

LA
POLITIQUE FRANÇAISE
DU
CONTINGEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le Vendredi 6 Décembre 1935 à 14 heures,

PAR

J. PERTHUIS DE LA SALLE

MEMBRES DU JURY

MM. ALLIX, *président.*

ROGER PICARD
BAUDIN } *suffragants.*

MACON

IMPRIMERIE PROTAT FRÈRES

1935

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LA POLITIQUE FRANÇAISE
DU
CONTINGEMENT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550401_0001

LA
POLITIQUE FRANÇAISE
DU
CONTINGENTEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le Vendredi 6 Décembre 1935 à 14 heures,

PAR

J. PERTHUIS DE LA SALLE

MEMBRES DU JURY

MM. ALLIX, *président.*

ROGER PICARD } *suffragants.*
BAUDIN }

MACON

IMPRIMERIE PROTAT FRÈRES

1935



INTRODUCTION

Née sous le signe de l'improvisation, la politique des contingentements est une innovation. Ce double caractère initial explique qu'elle soit passée par différentes phases, dont chacune a été une expérience et un effort vers une perfection paraissant toujours insaisissable. Il n'est donc pas surprenant que les formules du début aient révélé des difficultés sérieuses à l'usage, qu'une technique ait dû être créée pièce par pièce, non sans flottement ni tâtonnements inévitables. Mais avant d'exposer les aspects successifs de cette technique tout empirique — objet de notre seconde partie — il est indispensable de rappeler la situation compromise de l'économie française, lorsqu'apparurent les premiers contingents. Précisément ce furent, d'une part, les répercussions de la crise mondiale sur le commerce extérieur de la France, d'autre part, la position faite à notre pays par un réseau d'accords douaniers, le ligotant étroitement, qui provoquèrent ces prohibitions partielles et limitées, que sont les contingents. Ces mesures exceptionnelles semblent assez justifiées par les circonstances, elles-mêmes anormales, en face desquelles elles ne furent qu'une réaction de défense du marché national.

Ces circonstances anormales s'avérant durables, il

devint nécessaire d'organiser l'expédient en système, de substituer à une série d'improvisations hâtives un régime, transitoire sans doute, mais aussi cohérent que possible. Le contingentement, comme tout ce qui appartient au mouvant domaine de l'Économie, a subi une évolution marquée en plus de quatre ans d'existence. Le développement mondial et rapide qu'a connu cette politique, concordant avec un retour universel au protectionnisme, ne peut que laisser un intérêt, il faut l'avouer, assez accessoire, à la recherche des fondements juridiques et aux discussions doctrinales relatives à son caractère légitime. Non que les circonstances priment le Droit : mais, plus puissantes, elles ont immédiatement rejeté dans l'ombre cet aspect théorique du contingentement.

Aussi est-ce principalement à la lumière des faits, en nous attachant aux résultats de cette politique, que nous l'étudierons. Sur le plan national, aussi bien que dans les relations internationales, les contingents n'ont pas manqué de déterminer certaines répercussions, difficiles à observer, il est vrai, parmi les statistiques arides et les graphiques complexes où se reflète l'activité économique d'un pays. A côté des conséquences dont on ne peut que reconnaître l'heureux effet, telles que l'extension imprévue donnée par la négociation des contingents aux ententes internationales entre producteurs, il est indéniable que cette restriction des échanges commerciaux a été généralement une cause de hausse des prix, au détriment de celui que l'on oublie toujours : le consommateur.

Notre impartialité nous fera un devoir de signaler en

conclusion, que ce n'est pas le seul inconvénient d'un système, par ailleurs non sans quelques mérites indéniables. Cette critique d'ensemble ne négligera pas le parallèle, si souvent repris, entre le droit de douane et le contingent, tant par les adversaires que par les défenseurs du second. Enfin la date, encore récente, d'un Décret-loi supprimant vingt-trois contingents d'importation, nous obligera à exposer, en nous gardant d'imprudentes prévisions, la place qu'il occupe au moment présent, dans la politique commerciale de la France.

PREMIÈRE PARTIE

LA SITUATION
DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE
EN 1931

CHAPITRE I

LE MARCHÉ NATIONAL MENACÉ

Pour comprendre l'importance soudaine prise par la politique des contingentements, il est nécessaire de se reporter au milieu de l'année 1931. A cette époque, le déficit de la balance commerciale de la France s'accroissait rapidement, tandis que, par suite de la crise mondiale, les éléments invisibles de la balance des comptes : revenus de valeurs étrangères, frets et assurances, dépenses des touristes étrangers, diminuaient de mois en mois. Jouissant d'une monnaie saine et stable au milieu des variations monétaires générales, ignorant le contrôle des devises aussi bien que les surtaxes de change, la France était devenue, pour reprendre une expression de M. Duchemin, « le pôle d'attraction des marchandises du monde entier ». Elle restait un pays qui paye bien, et son tarif douanier n'opposait à leur introduction qu'un obstacle modéré, abaissé encore par de nombreuses dérogations éparses dans les accords douaniers en vigueur, et principalement par la clause de la nation la plus favorisée. L'abandon de l'étalon-or par la Grande-Bretagne, au mois de septembre 1931, vint aggraver cette situation déjà alarmante.

ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

Que les statistiques dressées à l'époque traduisent les variations en valeur ou en poids de nos échanges, elles révèlent toute cette irrésistible invasion des produits étrangers sur le marché français. En voici les résultats aux troisièmes trimestres des années 1928 à 1931 incluses, le premier contingent ayant été fixé par un décret du 3 mai 1931, suivi d'un décret sur les charbons du 15 juillet.

DÉSIGNATION DES MARCHANDISES	IMPORTATIONS			
	3 ^e trim. 1928	3 ^e trim. 1929	3 ^e trim. 1930	3 ^e trim. 1931
Vins.....	2.280.860 hl.	2.500.658 hl.	3.338.250 hl.	4.178.692 hl.
Moutons sur pied.....	366 t.	1.274 t.	32.394 t.	46.787 t.
Bovins.....	1.393 —	1.683 —	122.694 —	240.161 —
Bois.....	5.747.300 qm.	7.048.380 qm.	9.491.610 qm.	8.342.460 qm.
Porcs.....	19.971 qm.	4.109 qm.	59.563 qm.	146.783 qm.
Viande congelé,	40.292 —	55.410 —	139.630 —	173.100 —
Viandes salées et jambon....	7.104 —	4.293 —	5.008 —	38.100 —
Volailles mortes	2.912 —	4.813 —	11.682 —	19.753 —
Conserves de viande.....	4.955 —	14.763 —	27.107 —	30.353 —
Œufs en co- quilles.....	6.936 —	22.368 —	37.056 —	79.934 —
Fromages.....	55.493 —	55.075 —	79.909 —	101.954 —
Beurre.....	1.545 —	4.158 —	3.265 —	27.271 —
Poissons de mer	389.272 —	263.948 —	211.090 —	280.332 —
Charbon.....	58.351.620 —	78.610.380 —	73.270.460 —	69.564.540 —

Si, des quantités introduites rapidement croissantes, nous passons maintenant à leur valeur totale enregistrée par l'Administration des Douanes, les tableaux accusent la même progression, rendue plus convaincante peut-être par la balance annuelle qui les accompagne.

Résultats du commerce extérieur de la France de 1928 à 1931
(en milliers de francs).

ANNÉES	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	BALANCE
1928	53.448.265	51.346.799	2.101.466
1929	58.220.622	50.139.151	8.081.471
1930	52.510.812	42.835.221	9.675.591
1931	42.199.302	30.421.327	11.777.975

L'éloquence de ces quelques chiffres donne une idée de l'irruption massive des importations étrangères qui forçait les fragiles barrières douanières assurant à certaines productions nationales menacées une protection moyenne évaluée à 15 %. Provenant tantôt de stocks vendus à des prix de sacrifices — telles les matières premières de l'Europe danubienne — bénéficiant tantôt d'encouragements officiels, comme les bois de l'U. R. S., ces importations risquaient d'accélérer le rythme des faillites et d'augmenter un chômage alors peu inquiétant. La production agricole subit les premières atteintes de cette concurrence : les cours accentuaient leur baisse, et les stocks existants des principaux produits, blé, vin, bois, loin de subir une diminution désirée, augmentaient encore en pesant de plus en plus sur le marché. Les produits partiellement prohibés ne sont pas, à l'origine, ceux dont la production apparaît comme la plus vitale : on ne songe pas encore aux « industries-clefs » — on n'invoque pas encore l'intérêt de la défense nationale... Dans la suite même, certaines ressources dont la France est totalement démunie, tels que le mercure et les articles de gobeletterie, n'échapperont pas aux restrictions à l'entrée. Les premiers articles contingentés sont en réalité « ceux dont les

producteurs peuvent le plus aisément imposer leurs vues aux Pouvoirs publics », reconnaît M. Oualid ¹. De septembre à décembre 1931, est limitée l'entrée de presque tous les produits du sol, de l'élevage ou de l'industrie agricole : bétail et viande, produits laitiers, fruits, engrais azotés. Voici, pour les années 1930 et 1931, choisies à dessein parce qu'elles ont marqué un maximum dans les importations de produits agricoles essentiels, les chiffres relevés à l'entrée en France.

IMPORTATIONS	QUANTITÉS EN MILLIERS DE QUINTAUX MÉTRIQUES	
	1930	1931
Bestiaux.....	964	1.517
Viandes.....	2.081	3.221
Œufs.....	203	389
Lait.....	28	40
Fromages.....	297	376
Beurre.....	59	185
Vins.....	15.357	18.322
Céréales.....	21.330	40.652
Pommes de terre.....	2.503	4.447
Fruits.....	6.010	7.127
Chevaux.....	60	66
Bois.....	28.722	24.742

Ce n'est qu'à la fin de l'année 1931, après avoir assuré la défense de « l'immortel paysan français », tâche considérée comme la plus urgente par les Pouvoirs publics, que ceux-ci s'occupèrent des produits industriels : meubles, métallurgie, houille, textiles, cuirs, mécanique,

1. Les nouvelles techniques de la politique commerciale. *Revue d'économie politique*, mars-avril 1933.

électricité et T. S. F. Cette brève liste ne devait pas être arrêtée là, puisque quatre ans après l'établissement des premiers contingents, ces mesures englobent plus de 1.350 postes sur un total de 7.000 figurant au Tarif douanier de la France.

Tandis qu'affluaient, vers son territoire, les marchandises étrangères, attirées par un marché resté sain et une monnaie indiscutée, les débouchés des exportateurs français s'amenuisaient avec rapidité. Ce n'est pas le caractère le moins inquiétant de cette époque, qu'une réduction de 51 % des exportations françaises par comparaison avec la dernière année antérieure à la crise, en France, l'année 1929. Les statistiques officielles de la Société des Nations, ne lui attribuent, en 1931, qu'un niveau des échanges extérieurs inférieur à celui de 1913. Le déficit de la balance commerciale s'accompagnait donc d'une dépression profonde de l'activité économique du pays. Sans le maintien des ventes sur le marché intérieur, en contre-partie de la fermeture de nombreux pays d'exportation, l'arrêt des industries et la ruine à bref délai de l'agriculture semblaient inévitables. La diminution des ventes allait obliger le producteur à des prix tellement élevés que la cessation pure et simple de toute production était à envisager. Une imminente asphyxie de l'économie nationale tout entière était à craindre.

En présence de cette invasion brutale, les Pouvoirs publics devaient agir efficacement et immédiatement. Jusqu'à la généralisation de la crise économique qui a bouleversé les méthodes commerciales traditionnelles, les différentes législations n'avaient recours qu'à l'application des tarifs douaniers pour protéger la production nationale contre la concurrence étrangère. Recours

devenu insuffisant, sinon vain. Les anciennes mesures, telles que l'augmentation des droits de douane et la dénonciation des conventions, étaient inadéquates ou irréalisables. Du 2 mars 1928 au 31 mars 1931, seize lois et décrets étaient intervenus pour élever les droits primitivement inscrits aux tarifs. Mais l'appareil législatif est lourd en matière de Douane. L'effet immédiat et inévitable de l'annonce ou du dépôt d'un projet parlementaire est une précipitation des entrées, en attendant que le projet devienne réalité. Aussi, pour remédier à la lenteur de cette procédure, aussi traditionnelle que néfaste en la matière, l'application de la « Loi de Cadenas » du 13 décembre 1897, était étendue considérablement. Tandis qu'en 1929, elle ne pouvait être appliquée qu'à 46 positions du tarif douanier, 4 lois successives s'échelonnant entre la fin de l'année 1929 et la première moitié de 1931, accordaient à 201 produits une protection susceptible d'être immédiatement accrue par simple décret, sous réserve de la sanction parlementaire ultérieure, pratiquement toujours donnée. Mais il fallait lutter contre de multiples facteurs de dépression : dumping soviétique, difficultés financières allemandes, crise économique des pays danubiens, dévaluation monétaire anglaise. En réponse aux imprudents espoirs et aux résolutions stériles de la Conférence internationale siégeant à Genève en novembre 1930 et mars 1931, pour une économie concertée et l'établissement d'une trêve douanière, la plupart des nations, comme la France, élevaient les droits de leurs tarifs avec unanimité, des États-Unis à l'Angleterre elle-même, patrie du libre-échange. La baisse générale des prix mondiaux, aggravée bientôt par l'effondrement des devises, gagnait de vitesse

une adaptation des droits d'entrée qu'il eût fallu renforcer sans cesse pour qu'elle fût efficace, et étendre au point de bouleverser complètement le tarif. Il est permis d'en juger par ce tableau où sont réunis les excédents d'importation de quelques produits alimentaires seulement, en l'espace de deux ans.

MARCHANDISES	ANNÉE 1929		ANNÉE 1931	
	Exc. d'ex.	Exc. d'imp.	Exc. d'ex.	Exc. d'imp.
(EN MILLIERS DE QUINTAUX)				
Bestiaux.....	262.818			1.490.033
Beurre.....	31.612			135.172
Fruits.....		2.890.423		5.859.099
Fromage.....		47.457		224.764
Légumes.....	81.562			299.486
OEufs.....	72.585			320.481
Pommes de terre....		1.859.330		2.605.495
Viandes.....		299.008		1.080.235
Vins.....		12.671.142		17.378.418

D'ailleurs, dans la plupart des cas, la faculté de relever les droits de douane ne nous appartenait plus. Les Pouvoirs publics étaient entravés par des accords de consolidation, conclus depuis 1927 avec une générosité que ne justifiait guère l'éphémère ambiance de détente dans laquelle les nations entretenaient alors des relations entre elles. Quatre ans plus tard, les conditions économiques étaient totalement bouleversées au détriment de la France, mais les conventions demeuraient en vigueur. Bien loin d'écarter du marché national les menaces nées de la crise universelle, ces clauses ne faisaient que les aggraver.

LES ACCORDS DOUANIERS DE CONSOLIDATION

La consolidation, en effet, interdit au pays qui la concède, de relever unilatéralement les droits faisant l'objet d'un traité, sans accord préalable avec le pays co-contractant. Soit que cette nouvelle convention demande une négociation laborieuse, soit que l'insuccès de celle-ci oblige à dénoncer, non sans un préavis, le traité qui lie le pays consolidant, la clause de consolidation aboutit donc, en apparence, à un délai de révision. Pratiquement, elle aliène la liberté tarifaire d'une nation.

Sans doute, comme l'a écrit M. Boissard, dans son rapport au Conseil National Économique : « La stabilité ainsi obtenue était-elle très profitable à nos échanges extérieurs ». Mais cette stabilité était à base de confiance mutuelle entre les peuples. La France avait ainsi, depuis 1927, signé une dizaine de traités de consolidation avec les principales puissances européennes : Allemagne, Union Belgo-Luxembourgeoise, Estonie, Grèce, Hongrie, Pologne, Roumanie, Suisse, Tchéco-Slovaquie, Turquie. Plus de 5.000 positions de notre tarif, sur un total de 7.000, représentant 72 % des droits de douane, étaient consolidés et soumis, en cas de dénonciation, à un préavis variant entre 3 et 6 mois. Cette clause permettait donc, en 1931, à la concurrence étrangère d'étrangler rapidement la production française, réduite à l'impuissance par de trop audacieux négociateurs.

Ce n'est que le 1^{er} janvier 1934 qu'une déconsolidation générale, œuvre de longue haleine, devait être obtenue partout. Cette date marque un retour à une liberté tarifaire conforme à l'esprit de la loi fondamentale du

11 janvier 1892. Ces consolidations résultaient de la procédure, absolument contraire aux traditions contractuelles de la France, par laquelle le tarif était en réalité créé à l'occasion d'un accord commercial. La consolidation corrélative, concédée en contre-partie d'un certain nombre des droits de nos partenaires, ne nous était plus d'aucun avantage, par suite des circonstances. Celles-ci avaient « vieilli prématurément des accords » qui, à l'époque de leur conclusion, sont jugés par M. Boissard « raisonnables et équilibrés » ¹. Constatons cependant que la plus récente consolidation avait été accordée à la Roumanie le 27 août 1930, avec mise en vigueur à partir du 15 septembre suivant : or, le premier contingent fut reconnu nécessaire et établi par un décret du 3 mai 1931, soit moins de huit mois et demi après la signature de l'accord.

Tandis qu'une révision du tarif eût nécessité des tractations à longue échéance, le contingentement laissait intactes les conventions passées. A vrai dire, les droits consolidés ne sont qu'un des éléments d'un traité de commerce. La consolidation est une garantie contre toute restriction des importations, décidée unilatéralement, sous la forme normale d'une majoration de tarif. L'important, pour le pays bénéficiaire, est la possibilité d'introduire dans un autre une quantité correspondant au courant régulier de ses échanges, même si le rythme normal de sa puissance de production accélère ce courant. Par conséquent, contingenter tout ou partie des produits soumis à des droits consolidés, est une rupture unilatérale et

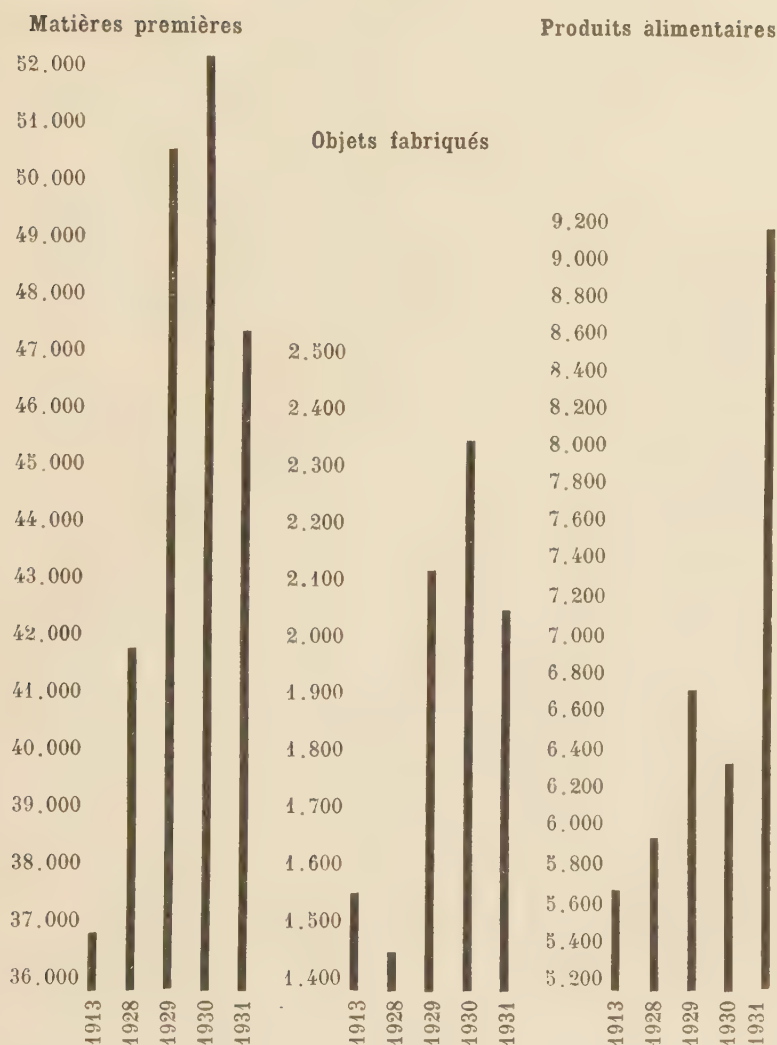
1. Les échanges internationaux et la politique douanière française au cours de la crise économique. Rapport au Conseil National économique. *J. O.*, 24 Décembre 1933.

détournée d'un contrat et de l'équilibre des échanges prévu et réalisé sous son régime. Si une telle mesure avait émané d'une seule puissance, cette objection aurait pu être développée. L'Italie ne manque pas, d'ailleurs, de la formuler contre les contingents français. Mais le contingentement fut adopté presque simultanément par la plupart des nations européennes. Le « Memorandum sur les conditions actuelles du commerce international », publié par le Comité économique de la Société des Nations, signale une quinzaine de pays ayant recouru au contingentement : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Lettonie, France, Grèce, Italie, Norvège, Pologne, Roumanie, Suisse, Tchéco-Slovaquie, Turquie.

En l'absence de sa liberté tarifaire, deux méthodes s'offraient à la France pour opposer une parade immédiate à l'invasion économique de l'étranger : l'emploi de surtaxes de changes, protection contre la prime des monnaies errantes, et l'établissement de contingents d'importation, défense contre les nombreux régimes de dumping économique qui s'affirmaient dans le monde. Mais l'équilibre désiré par les Pouvoirs publics entre le jeu des unes et des autres ne se réalisa pas. Certaines puissances, telles l'Angleterre, évitèrent l'application de la surtaxe de change. Aussi la France s'est-elle vue contrainte d'utiliser de plus en plus largement le système du contingentement, et pendant une période plus longue qu'elle ne le souhaitait.

TONNAGE-IMPORTATIONS

(en milliers de tonnes)



Extrait du Rapport de M. Boyer de la Chambre de Commerce de Paris,
« *La politique contractuelle de la France en regard de sa situation économique.* » 22/6/32.

CHAPITRE II

LA DÉFENSE DU MARCHÉ

Le contingentement est un régime par lequel sont limitées les importations de marchandises à un certain volume ou à une certaine valeur, au delà de laquelle ces importations sont interdites jusqu'à expiration d'une durée prévue ou jusqu'à nouvelle décision.

En 1931, il s'agissait soit d'enrayer des ventes à perte effectuées par des fournisseurs pressés de parer à des difficultés financières, des exportations favorisées par divers facteurs monétaires ou étatistes; soit de prévenir une imminente aggravation de la crise que pouvait provoquer en France la surproduction d'autres pays ou le reflux à l'intérieur de produits dont les débouchés habituels étaient fermés; soit enfin de prolonger l'existence d'entreprises nationales privées des avantages techniques ou commerciaux de leurs concurrents étrangers, et grevées de charges fiscales plus lourdes qu'ailleurs.

HISTORIQUE ET PRINCIPES DU CONTINGENT

Mais il a existé des précédents au contingentement, dont la raison d'être n'était ni une infériorité des prix étrangers, ni un accroissement dangereux du volume des importations, ni une réaction trop faible opposée par la production nationale à l'activité commerciale de l'étran-

ger. Le déficit de la balance commerciale française n'était pas en jeu. Nombre de nos industries ne se trouvaient pas dans la nécessité, devant la fermeture progressive des débouchés extérieurs, de placer en France une plus grande quantité de produits. L'objet des contingents organisés antérieurement à ces dernières années, était tout différent. Ils constituaient une atténuation au protectionnisme et une pièce d'accords douaniers.

L'histoire douanière de la France en relève ainsi diverses applications. Dans le but d'accorder une réduction de droits d'entrée, un accord franco-belge de 1845 admettait certaines catégories de marchandises belges au bénéfice du tarif conventionnel, dans la limite de contingents annexés au traité. L'acte additionnel de 1895 à la Convention franco-suisse de 1882 ne soumettait qu'au demi-droit 15.000 tonnes de bois provenant des scieries frontalières. Les lois des 10 juillet 1890 et 30 mars 1928 stipulent qu'une quantité de vins tunisiens fixée annuellement par décret, entrera en France à un tarif réduit. De même encore, une loi du 18 mars 1923 établit une liste de produits marocains reçus par la France en franchise dans la limite de certains contingents.

Le contingentement a eu également pour but de ménager un régime de transition indispensable à des territoires incorporés à une nouvelle unité douanière. Le traité de Versailles accordait ainsi à l'Alsace-Lorraine et à la Sarre des contingents qui appartiennent aujourd'hui au passé.

Depuis la guerre enfin, un accord franco-polonais de février 1922 concédait à la Pologne des licences d'importation pour une quantité déterminée de produits prohibés à l'entrée. De même, une convention franco-belge

du 12 mai 1923, accordait une réduction de droits pour l'importation de 5.000 chevaux belges en France. Cette nomenclature pourrait s'enrichir encore : articles d'horlogerie suisses, vins grecs et espagnols, blés hongrois, bonneterie allemande et tchéco-slovaque, bénéficiaient d'avantages analogues.

A l'inverse, la guerre de 1914 avait vu surgir les premiers contingents restrictifs dans un but diamétralement opposé. C'est là un des exemples de l'empreinte profonde, laissée à travers les années par les hostilités sur l'organisation postérieure de l'économie nationale, et un cas de similitude entre l'économie de guerre et l'économie de crise ou de conflit douanier. La loi du 6 mai 1916 et le décret du 22 mars 1917 autorisèrent provisoirement le gouvernement à interdire d'abord et spécialement, puis par une prohibition générale, l'entrée des marchandises étrangères. Sans doute, disposition inapplicable si son caractère absolu n'avait été bientôt tempéré par des exceptions. Mais, l'intérêt historique de cette mesure réside dans l'attribution aux Pouvoirs publics de la maîtrise exclusive des dérogations. Plus récemment enfin, et dans le même sens rigoureux, la France avait contingenté en 1927 les charbons étrangers pendant une durée de quelques mois. Cette première et éphémère expérience fut reprise par l'Allemagne, en juillet 1929, et par la France, qui¹ établissaient indirectement, l'une et l'autre, un contingent à l'importation des blés exotiques, en leur fixant une proportion maxima dans la fabrication des farines. Cette double et relative innovation avait été précédée elle-même en octobre 1929 d'une loi limitant ouverte-

1. Loi du 1^{er} Décembre 1929.

ment l'entrée en Espagne des pommes de terre de semence.

Mais ces manifestations isolées n'étaient alors que des indications d'une tendance timide. C'est en 1931 seulement qu'elles se répètent et avec un caractère durable, au point de constituer un véritable système. Un premier décret, le 3 mai 1931, exigeait des licences à l'importation des produits azotés. Le 15 juillet, une loi limitait l'entrée du charbon. Le rapport au Président de la République, précédant ledit décret, invoque sans détour la nécessité « d'assurer la sauvegarde des intérêts vitaux du pays ». Constatant l'importance pour l'agriculture et la Défense Nationale, de l'industrie naissante des nitrates synthétiques, ce rapport fait état des prix de revient des producteurs étrangers, capables de mettre en péril l'industrie française de l'azote. En attendant un accord amiable avec ses concurrents étrangers, soit pour une péréquation des prix de vente, soit pour l'acceptation libre d'un contingent, un moyen de protection immédiat est désirable, tout au moins à titre provisoire.

La procédure suivie dans la plupart des cas se décompose en trois phases. Un décret¹, parfois signé de cinq ministres intéressés (Affaires Étrangères, Finances, Commerce, Agriculture, Marine Marchande), établit le principe du contingentement pour un produit. Puis, un arrêté ministériel fixe les quantités comprises dans le contingent. Enfin, il arrive que ces quantités soient modifiées en cours de période, ou réparties par un avis aux importateurs, inséré au *Journal Officiel*.

Procédure séduisante, à première vue, par sa simplicité, sa rapidité et sa sûreté. C'est pourquoi elle fut pré-

1. Voir en annexe des types de décret et arrêté.

férée au relèvement du Tarif, mesure à long délai, impopulaire au Parlement, à quelques mois des élections, et restreinte à l'étendue même des dérogations inscrites à la « loi de Cadenas ». D'ailleurs, à moins de droits résolument prohibitifs — qui auraient contribué encore aux ralentissements de nos échanges — les producteurs étrangers, forcés de vendre à perte pour se délester de leurs stocks, pouvaient abaisser leurs prix à mesure que la France relevait ses droits d'entrée. Politique préférable même à la dénonciation des conventions existantes, véritable saut dans l'inconnu, retardée d'ailleurs, par les consolidations et signal d'un immédiat accroissement des achats à l'étranger.

Avant de retracer l'évolution qui, sous la poussée des événements plus forts que les principes, fut imprimée à cette politique d'expédients imposée aux Pouvoirs publics, il convient de rechercher sur quels fondements elle a pu être établie. Aussi bien le problème est-il double : le contingentement est-il légal en droit interne ? Est-il compatible, d'autre part, avec les stipulations des conventions internationales ? Sans perdre de vue l'examen des faits passés, ni le point de vue pratique qui nous guide avant tout pour envisager l'avenir, nous ne négligerons pas cet aspect juridique de la question, dont l'oubli rendrait incomplète cette étude.

FONDEMENTS JURIDIQUES DU SYSTÈME, EN DROIT INTERNE ET EN DROIT INTERNATIONAL

Le texte de la loi du 29 mars 1910 contenait un article, incorporé depuis au Code des Douanes, du 26 décembre

1934, art. 17. Le cinquième et dernier alinéa autorise les gouvernements à : « prendre d'urgence, dans les cas où des mesures arrêtées par des pays étrangers sont de nature à entraver le commerce français, toutes dispositions appropriées aux circonstances. » C'est sur ce texte, désormais fameux, que les ministres signataires de chaque décret de contingentement se sont appuyés, sans souci d'en élargir considérablement le caractère précis. En effet, malgré une forme assez vague, l'alinéa cinq vise un cas bien déterminé, lorsqu'il est replacé dans le cadre de l'art. 17, dont la pratique ministérielle l'a isolé. Les pouvoirs donnés au gouvernement par cette formule assez large ne sont légaux qu'au cas de représailles contre une puissance étrangère. La nécessité d'une prompte riposte explique l'étendue de ces pouvoirs exceptionnels, qui rentrent dans les attributions de l'Exécutif, et non dans celles du Parlement, plus lent à décider.

Ainsi, comme l'a déclaré M. Jean Proix¹ au Congrès du Commerce des produits contingentés de 1932 : « d'une clause de représailles, on a fait une clause de sauvegarde », mais cette interprétation contestable n'a pas manqué de soulever des protestations des représentants de la doctrine, aussi bien que des milieux économiques.

Dans un article de « Sans Fil »², M. Allix n'avait pas hésité, dès l'origine du système, à affirmer que : « les décrets de prohibition... manquent en réalité de base légale ». Loin de prétendre s'élever uniquement par une intransigeance de principe contre la portée donnée à

1. *Publications du Comité d'action économique et douanière.*

2. 16 septembre 1934.

l'art. 17, il prenait soin de motiver son opposition. « Il est toujours fâcheux, écrivait-il, que les Chambres abandonnent leurs prérogatives et tolèrent des pratiques illégales. Il l'est d'autant plus actuellement, qu'elles auraient utilement leur mot à dire sur les nouvelles méthodes de protection employées par le gouvernement. . . Avant de les généraliser, il serait bon de les soumettre à la discussion », et par un bref résumé des inconvénients que laissait craindre le contingentement, M. Allix prouvait qu'il ne s'attachait pas seulement au respect stérile d'une procédure méconnue.

Non moins nettes furent les critiques de plusieurs rapporteurs du Congrès du Commerce des produits contingentés ¹ « il y avait un certain abus à se fonder sur l'article 17 du Code des Douanes, pour établir des contingents que justifiaient seules des considérations d'ordre intérieur, qui ne répondaient pas toujours à une manœuvre étrangère contre l'exportation nationale, et qui d'ailleurs, s'appliquaient indistinctement aux marchandises de toutes provenances, quel que fût le pays auquel on les destinait spécialement ». Aussi, des pourvois sur lesquels le Conseil d'État n'a pas encore statué, ont été formés pour abus de pouvoirs devant la Haute Assemblée. Le gouvernement, par l'organe de son représentant, a invoqué « l'état de nécessité »². Il semble difficile d'assimiler aux actes d'autorité, visés par l'art. 17,

1. *Publications du Comité d'action économique et douanière.*

2. Moroni, *L'agriculture française et le contingentement des importations*. « Les observations présentées par le ministère de l'Agriculture au Conseil d'État portent que le chef de l'État, en prenant des décrets de contingentement, n'a fait qu'user de son pouvoir réglementaire général, pour assurer, comme la loi constitutionnelle lui en fait un devoir, le fonctionnement des services publics au point de vue particulier de l'économie française. »

des faits économiques tels qu'une surproduction, une baisse de monnaie involontaire, ou des prix de revient moins élevés qu'en France.

Quant au dessaisissement du législatif au profit du gouvernement, soit par le jeu du mécanisme de Cadenas, dont le premier avait voté les extensions successives, soit par le recours à l'art. 17, dont il avait toléré l'emploi élargi, il apparaît comme suffisamment opportun et justifié par les retards inévitables, les débats prolongés, la fuite des responsabilités qui caractérisent trop souvent le travail parlementaire. Défauts graves en une matière aussi urgente. Le danger était aux frontières, l'heure n'était plus de délibérer. C'est ce qu'avoue M. Boissard ¹ : « Il était d'ailleurs impossible qu'il en soit autrement, les procédés employés exigeaient, pour être efficaces, une application rapide, incompatible avec le jeu normal de l'autorisation parlementaire ». Et plus loin : « Le Parlement a lui-même reconnu que les circonstances l'obligeraient à un abandon provisoire de ses prérogatives, lorsqu'il a laissé le gouvernement établir et réglementer librement les prescriptions d'importation ».

L'intérêt de ces objections est purement rétrospectif aujourd'hui, les nombreuses restrictions édictées par toutes les nations légitimant et au delà toutes mesures douanières de rigueur, par le fonctionnement régulier de la loi de 1910. Mais cet intérêt s'est déplacé : il déborde le cadre national, et n'a pas cessé d'être actuel. Le contingentement est-il en harmonie avec les traités de commerce, en particulier avec l'existence de la clause de la Nation la plus favorisée, incluse dans les traités

1. Rapport au Conseil National économique. *J. O.*, 24 déc. 1932.

de commerce signés antérieurement par la France ?

Dans les accords douaniers, la clause de la nation la plus favorisée était la règle. En 1913, trente-cinq conventions sur soixante-deux la contenaient, concédant à nos co-contractants le bénéfice du tarif minimum. En annulant toutes les faveurs particulières qu'un pays peut obtenir par négociations, à l'exclusion des autres, la clause consacre le principe de l'égalité de traitement. Le tarif de 1892, révisé en 1910, était toujours la base des accords passés par la France. Mais le jeu de la clause en avait complètement modifié le dispositif primitif à deux colonnes. En fait, le tarif minimum, au lieu de rester l'exception, était devenu la règle. Le tarif de droit commun n'existait plus que comme un témoin.

Au moment de l'extension du régime des contingents, la clause de la nation la plus favorisée apparaissait comme un marché de dupes. M. Boissard, dans son rapport, la déclare « fort gênante et périlleuse en période de crise... La clause est dangereuse actuellement, souligne-t-il, parce qu'elle se combine avec de nombreuses consolidations. » Mais, insistait-il, et c'est en effet évident, « il est difficile de l'obtenir en la refusant ».

Elle comporte, du reste, deux modalités, selon qu'elle est inconditionnelle et générale, ou conditionnelle et limitée. Inconditionnelle, lorsqu'elle ne prévoit aucune contrepartie des avantages octroyés, générale lorsqu'aucune liste des produits n'en restreint le domaine.

En raison de certaines manœuvres déloyales que peut favoriser dans la suite le mécanisme normal de la clause conditionnelle, le Comité Consultatif de la Société des Nations a recommandé l'usage de la clause inconditionnelle, permettant au pays à qui elle a été octroyée, d'ob-

tenir ipso facto et gratuitement tous les avantages consentis ultérieurement à un autre.

Il était inévitable que le développement du contingentement heurtât, en droit et en fait, cette conception. En réalité, seule la Doctrine n'a cessé de proclamer l'incompatibilité de ces dérogations nouvelles avec l'étendue de la clause. Ayant eu recours presque simultanément au procédé du contingentement, aucune des nations bénéficiaires de la clause, sauf l'Italie, n'excipèrent de cette non-conformité en droit international.

Si la Doctrine légitimait dans l'ensemble, malgré le lien réciproque de la clause de la Nation la plus favorisée, l'emploi de mesures anti-dumping envers un pays coupable d'exercer une concurrence anormale et désordonnée, par contre « tout autre, écrivait M. Allix ¹, est le cas où il s'agit d'une prohibition générale, tempérée par des dérogations au profit de certains pays, auxquels sont alloués des contingents d'importation. En l'espèce, il y a avantage consenti en faveur d'un ou de plusieurs pays, de sorte que la puissance bénéficiaire de la clause a le droit de réclamer le même avantage... Il appartient en pareil cas aux intéressés de demander aux autres pays leur consentement bénévole à la discrimination envisagée ».

Il paraît bien que si les pays mécontents de l'application faite par la France du contingentement, renoncèrent à la contester sur cette base, ce fut aussi par crainte de s'engager dans des tractations redoutables, car ¹, « au cas où un pays réclame en vertu de la clause le bénéfice de contingents attribués à une autre puissance, une difficulté se présente, du reste. Le contin-

1. La clause de la nation la plus favorisée. *Revue d'économie politique*, mars-avril 1933.

gent auquel il peut prétendre n'est pas nécessairement le même que celui octroyé à l'autre puissance, mais un contingent proportionnel, eu égard à leurs capacités respectives de production et d'exportation. La détermination de ce contingent proportionnel peut être, au demeurant, la source de difficultés qui permettront, en fait, au pays lié par la clause, d'en suspendre le fonctionnement au préjudice de l'État bénéficiaire en faisant traîner en longueur les négociations ».

Puisqu'il est difficile, semble-t-il, de considérer le contingentement, dans tous les cas où il a été appliqué par la France, comme une mesure anti-dumping, il ne faut pas hésiter à lui reconnaître, en droit international, un caractère nettement illégitime. Il n'existe pas de moyens permettant à la fois de conserver les avantages et d'éviter les inconvénients de la clause la nation la plus favorisée. « Assurance réciproque », comme l'a définie, d'une manière expressive, M. Allix, « on en perd nécessairement le bénéfice dans la mesure des restrictions qu'on lui apporte, comme on perd forcément le bienfait de l'assurance dans la mesure où on en esquivé les charges. »

En dépit de ces fragiles fondements juridiques, la politique du contingentement a pris, tant en France que dans le monde entier, une ampleur menaçante pour l'avenir des échanges internationaux. Cette politique comportait, en effet, nous allons le constater, une variété de ressources et de combinaisons qui n'est probablement pas étrangère à sa durée et à son succès.

DEUXIÈME PARTIE

L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME

CHAPITRE I

LA DÉTERMINATION DES CONTINGENTS

Après plus de quatre années d'applications pratiques, il est possible de faire une distinction correspondant à deux phases différentes de l'organisation des contingents : le contingentement unilatéral, et le contingentement contractuel. Chacune de ces phases, à son tour, a connu l'utilisation de deux modes d'application différents.

CONTINGENT UNILATÉRAL

L'ère des contingents unilatéraux est comprise entre le 15 juillet 1931 et le 1^{er} septembre 1933. Ouverte par le régime brutal du contingent global, elle fit rapidement place au perfectionnement relatif de la répartition mathématique par pays. Pendant le premier trimestre, aucune discrimination n'était faite entre les pays d'origine et de provenance. Libre était l'importation, tant que le contingent fixé n'était pas atteint. On a peine à croire, aujourd'hui, qu'un système aussi rudimentaire de politique à la petite semaine, ait pu être non seulement conçu, mais mis à exécution par les services compétents. « A peine promulgué, le décret de contingentement ¹, les exportateurs étrangers se hâtaient d'introduire en France toutes

1. *Capital*, 10 décembre 1932.

leurs marchandises disponibles, afin d'échapper aux prohibitions d'entrée. Le contingent était atteint immédiatement, mais l'accumulation, sur notre marché, d'une masse de produits, parfois périssables, parfois inutilisables, en dehors de certaines périodes de l'année, faussait les conditions des échanges... Au contraire, une fois épuisés ou stockés les produits en surabondance, le marché, délivré de toutes menaces d'importation, rebondissait avec violence. La spéculation trouvait dans ce régime un aliment ». La longueur de cette citation a le mérite de décrire exactement le désordre invraisemblable, et de ramasser les inconvénients graves qui condamnent cette méthode grossière. Effectivement, le contingentement des beurres, établi en septembre 1931, a provoqué un effondrement momentané des cours et nombre de faillites. Personnellement, nous connaissons en Bretagne des producteurs qui durent cesser leur activité à cette époque. Certaines maisons qui s'approvisionnent chaque année au début de l'hiver en denrées alimentaires, ne purent dédouaner des marchandises périssables, encours de livraison au moment de l'épuisement du contingent. C'est encore à cet inconvénient que durent trois mois d'inaction, fin 1931, les fournisseurs de bois d'Europe centrale. Les faits ont jugé ce mécanisme, « du rideau de fer de la Douane », pour emprunter à M. Jean Proix une image saisissante. La prime était à l'exportateur le plus diligent et le mieux informé, et l'importateur ne pouvait guère se montrer exigeant sur la qualité des articles introduits. C'est l'époque de l'humoristique aventure des taureaux tchéco-slovaques. Pas plus que certains de nos prédécesseurs dans ces recherches, nous ne résistons à l'envie de la conter une fois de plus. De jeunes taureaux

achetés par un Français arrivèrent à la frontière, après épuisement du contingent. Après échange d'une correspondance peu banale, entre la gare frontière, l'expéditeur et le destinataire, les agents de la douane, ingénieux et émus de pitié, mirent fin à l'interdiction en laissant passer les taureaux comme bœufs, non sans leur avoir fait subir une formalité vétérinaire...

Sans doute un remède partiel peut-il être utilisé. Par l'effet de la clause transitoire, les produits mis en route antérieurement à la fermeture de la frontière et frappés par celle-ci avant leur passage, jouissent d'une dérogation. Pour bénéficier de celle-ci, les importateurs n'ont qu'à faire la preuve de la date d'expédition, par la présentation des lettres de voiture ou de tous autres documents analogues. Les marchandises ainsi importées ne sont pas exemptes de licence, ni exonérées de la taxe éventuelle. Leur tonnage est imputé sur le montant du contingent. Aussi, seul, le Ministère du Commerce a-t-il admis, à plusieurs reprises, ce procédé qui « appelle en quelque sorte le dépassement des contingents »¹; les autres administrations s'y sont toujours refusé.

Cette forme primitive du contingentement, troublant les marchés, dérégulant les cours, favorable à la spéculation, élément de hausse du coût de la vie, avait un dernier inconvénient d'ordre administratif. Dans l'impossibilité, pour chaque bureau de douane, de connaître rapidement les importations faites par les autres bureaux, les quantités fixées par le contingent étaient perpétuellement dépassées. Pour les bestiaux, les relevés des

1. Allix, *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

bureaux de douane n'étaient centralisés et leurs résultats connus que dix à douze jours après. Le dépassement en poids du contingent autorisé a été, au cours du troisième trimestre de 1932, de 66 % pour les bovins, de près de 100 % pour les porcins¹.

Aussi, l'idée de répartir ces quantités par pays ne tarda-t-elle pas à se faire jour. Un premier décret, du 21 octobre 1932 sur le contingentement des poissons, suivi en novembre de mesures analogues concernant les viandes, les œufs, les meubles, les balais de sorgho, adopta cette nouvelle méthode.

La base d'appréciation n'a, d'ailleurs, pas été sans varier quelque peu. Jusqu'à la fin de l'année 1932, le contingent accordé à chaque pays était fixé à la moyenne de ses importations des cinq années précédentes. Les pouvoirs publics tentèrent ainsi une sorte de compromis avec le jeu de la clause de la nation la plus favorisée, dans l'espoir que ce retour au volume des importations des années d'avant-crise, considéré comme normal, donnerait satisfaction tant aux importateurs français qu'aux gouvernements étrangers. Mais, à partir de 1933, le chiffre de 1932 est substitué à la moyenne quinquennale, comme un indice plus exact des courants commerciaux. Pour l'année 1934, enfin, nouvelle période de base, constituée par les trois années antérieures mais corrigée en considération du volume anormal pris par les importations étrangères pendant cette période triennale.

Ce régime de répartition mathématique, encore qu'il fût supérieur à celui du contingent global, révéla plu-

1. *Journée industrielle*, 10 janvier 1932.

sieurs inconvénients à l'expérience. « Base faussement scientifique », déclarait M. Allix, dans une communication à la Société d'économie politique ¹. Ces moyennes, même exactement calculées, ne peuvent donner que des indications empiriques. « En effet, les besoins d'un pays ne sont pas réguliers d'une période à l'autre, leur répartition n'est pas uniforme au cours de l'année, mais, pour nombre de produits, soumise aux influences saisonnières. Évalué à une proportion constante, pour un temps variant entre trois mois et un an, le contingent ainsi déterminé est trop rigide. Trop large dans une période d'abondance du marché intérieur, il peut devenir insuffisant dans un moment de pénurie. Des à-coups dans les approvisionnements et des écarts de prix exagérés, soit en baisse, soit en hausse, en sont la conséquence. Les marchés des beurres et des viandes les éprouvèrent particulièrement.

Les justes doléances des producteurs ne se bornaient pas au principe même de la répartition. Les procédés des administrations compétentes leur semblaient en outre mériter de sérieux reproches. Au Congrès du Commerce des produits contingentés de juin 1932 ², longue fut la liste des plaignants. Les éleveurs regrettaient que les Pouvoirs publics aient établi les contingents de bestiaux sans suivre les avis des commerçants spécialisés. Les avis des importateurs de beurre « n'avaient pas été suivis en temps utile ». Pour les œufs séchés, « le contingent fut déterminé par M. le Ministre de l'Agriculture, sans que les intéressés aient été consultés au préalable ». Quant au mode de détermination du contingent des fromages, il a soulevé « de vives protestations ». Tandis

1. *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

2. *Publications du Comité d'action économique et douanière*, p. 14.

que les éleveurs de volailles constataient qu'il n'avait pas été tenu compte des besoins particuliers aux mois de soudure, les importateurs français de conserves de légumes signalaient que ni eux, ni les fabricants étrangers n'avaient été consultés. Fleuristes, marchands de bois, métallurgistes, fabricants de jouets, éditeurs, négociants en grains : le système de la répartition mathématique des contingents avait réussi, résultat remarquable en France lorsqu'il ne s'agit pas d'un intérêt fiscal, à faire en deux ans à peine l'unanimité des professions sur un objet précis.

Il faut reconnaître cependant, qu'il était impossible de tenir compte de tous les intérêts en cause. Tâche délicate, à laquelle les services n'étaient nullement préparés, et auprès desquels « les plus influents ou plus simplement les plus turbulents l'emporteront sur les autres ¹ », tâche compliquée, au surplus, par le manque de souplesse des méthodes administratives. Les contingents étant établis d'après la nomenclature douanière, qui comprend dans un même poste, des articles variés, la prohibition s'appliquait parfois à des objets que la France ne produit pas.

Dans une déclaration du 25 novembre 1932, M. Rollin, alors ministre du Commerce, reconnaissait avec éclat, devant la Commission sénatoriale du Commerce et des Douanes, que le contingentement était « un mal nécessaire ». On avait essayé d'organiser ce mal. Après bien des tâtonnements, des erreurs dommageables pour l'économie nationale, l'aménagement du contingentement par pays menaçait de ramener celle-ci à l'anarchie du contingentement global. Car, concluait M. Jean Proix, rap-

1. Allix, *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

porteur au Congrès du Commerce des produits contingentés, « l'avis général est qu'il importe de consulter tous les intéressés dans le cas où le contingent est reconnu nécessaire, qu'il s'agisse de l'établir ou d'en modifier les modalités ». M. Serre, successeur de M. Rollin en 1933, déposait ce bilan d'une expérience devenue indéfendable : « Le résultat a été que les pays les moins intéressants pour notre exportation ont obtenu la grosse part, et qu'il ne nous restait plus aucune monnaie d'échange vis-à-vis des pays qui auraient voulu nous ouvrir leurs portes, ou augmenter le volume de leurs transactions » ¹. Les vicissitudes du système avaient démontré combien il était malaisé d'en assurer le fonctionnement. Tous les esprits attendaient autre chose. Le contingentement unilatéral était abandonné. La période du contingentement contractuel s'ouvrait.

CONTINGENT CONTRACTUEL

Cette évolution résulta officiellement d'un communiqué du Conseil de Cabinet, en date du 1^{er} septembre 1933. Il fut décidé que « les contingents seront désormais négociés contre les facilités équivalentes accordées par les pays étrangers à l'exportation de nos produits. Toutefois, afin de maintenir dans la plus large mesure les courants commerciaux traditionnels, le quart de chaque contingent continuera à être réparti suivant les principes antérieurement appliqués ».

Cette négociation officielle des contingents, considérés comme un instrument d'échange, avait été elle-même,

1. *Journal du Commerce*, 28 septembre 1933.

préparée, amenée par une ère de transition féconde. A partir de janvier 1932, en effet, le soin de répartir les contingents avait été laissé pratiquement aux organismes corporatifs intéressés. Dans de nombreux cas, le rôle des Pouvoirs publics s'était effacé au point de ratifier purement et simplement par décret le résultat des tractations entre les organisations privées, nationales et étrangères. En fait, le contingentement contractuel existait donc depuis plusieurs mois. Nous étudierons plus loin, d'une manière détaillée, l'importance et l'extension données par un détour imprévu, aux ententes internationales, du fait de la négociation amiable des contingents. L'œuvre de ces ententes mérite de plus longs développements, qui trouveront leur place dans l'examen des répercussions internationales de la politique des contingentements.

La nouvelle phase « officielle » du système semblait marquée d'une autre ampleur, puisque les Pouvoirs publics prétendaient alors inaugurer par ce moyen une politique commerciale active, réclamée par les industries françaises exportatrices. Voici quelle était l'économie du nouveau régime. Tous les contingents seraient ramenés à 25 % de leur volume actuel, sauf ceux des États-Unis et des nations restées fidèles à l'étalon-or : Italie, Pays-Bas, Pologne, Suisse, Union Belgo-Luxembourgeoise, maintenus tels quels. Les 75 % restants des autres seraient, par voie d'accord, distribués entre les pays disposés à faire des concessions à l'exportation française, proportionnellement aux avantages cédés par chacun. L'économie nationale se mourait lentement de cette sclérose des cadres des importations, déterminée par le mécanisme de la répartition mathématique. La France

payait, par une lente mais sûre paralysie de son activité extérieure, cet illusoire respect de la clause de la nation la plus favorisée.

Cette clause retarda singulièrement la mise à exécution de la nouvelle politique. Applicable en effet aux contingents alloués à l'Allemagne, elle jouait à l'égard de ses projets comme une réserve de consolidation. Notification de ceux-ci dut être faite au Reich, suivie de vains pourparlers, et, finalement, d'une dénonciation de l'accord qui liait la France. Par suite du délai de préavis de trois mois, c'est seulement au 1^{er} janvier 1934 que les Pouvoirs publics reprirent la liberté nécessaire aux négociations prévues.

Le but de cette orientation nouvelle est de régulariser nos échanges avec l'étranger. Sans réduire les importations, la France désire, en contre-partie de leur maintien, améliorer sa balance des comptes par une augmentation de ses possibilités d'exportation. Quoique dépourvue de tout caractère définitif, cette politique contractuelle, fondée sur des accords de réciprocité, peut se prolonger tant que les monnaies, principalement les monnaies anglo-saxonnes, ne seront pas stabilisées. « Il ne saurait s'agir enfin, pour la France, affirmait bien haut M. Duchemin, dans une déclaration à la Chambre de Commerce Internationale¹, de rendre sa balance commerciale créancière. Elle sait qu'étant données les rentrées indirectes de sa balance des paiements, si réduites qu'elles puissent être actuellement, il est normal qu'elle ait une balance commerciale déficitaire. »

Le décret du 31 décembre 1933, qui légalisait ces con-

1. Chambre de Commerce Internationale, mars 1934.

ceptions, fut immédiatement l'objet de vives critiques. D'autre part, les pays étrangers manifestèrent leur opposition par des difficultés et même des représailles.

Les théoriciens n'épargnèrent pas leurs objections, qu'un proche avenir devait confirmer. Ainsi, M. le sénateur Landry écrivait ¹ : « Si vous commencez par réduire des trois quarts les importations d'un pays étranger pour un très grand nombre des articles qu'il vous vend, en annonçant qu'il sera revenu, totalement ou partiellement, sur cette réduction, moyennant que des concessions vous soient faites, n'est-ce pas vouloir provoquer des représailles, que vous-mêmes vous ressentirez durement » ? Et il préconisait d'imiter les négociations qui avaient précédé des mesures restrictives, concernant l'union Belgo-Luxembourgeoise, au lieu de la méthode inverse.

Non moins nette fut l'attitude de la Chambre de Commerce de Paris, dont l'assemblée générale adoptait successivement deux rapports ² qui optaient identiquement pour cette voie « *La réduction éventuelle* des contingents, concluait le second rapporteur, apparaît un moyen de pression qui doit nous permettre d'obtenir des avantages en contre-partie du maintien des contingents actuels, *la réduction effective* n'intervient qu'à titre coercitif, étant précisé en outre que tout ou partie des contingents ainsi libérés, pourrait être affecté aux pays les mieux disposés à garantir nos exportations. Si les nouvelles méthodes se bornent, au contraire, à la négociation d'équivalences dans la limite des restrictions en vigueur, on ne voit pas

1. *Capital*, 28 mars 1934.

2. Chambre de Commerce de Paris. Rapport Brès-Chouanard, adopté le 20 décembre 1933. Rapport Alex Brulé, séance du 31 janvier 1934.

bien, en raison de la similitude des agissements des États, ce que le volume général des échanges y gagnera ».

Certaines marchandises sont fournies par un nombre limité de pays producteurs. En réduisant le contingent de coton de l'Angleterre, la portion devenue libre ne peut guère être placée qu'aux États-Unis. N'ignorant pas cette situation, ceux-ci se montreront peu décidés à consentir des avantages à la France, en échange de commandes qu'ils savent ne pas pouvoir leur échapper. Effectivement, Washington profita de cette forte position qu'il tenait pour certains produits.

Cette réduction des trois quarts des contingents existants, jusqu'à nouvel ordre, est un avantage considérable pour les producteurs ainsi favorisés. Bénéfice qu'ils n'ont pas sollicité, mais dont il sera d'autant plus difficile de les priver, que le contingentement à 25 % tendra à devenir la règle, le type normal, tout supplément apparaissant comme exceptionnel. Cette réduction entraîne une rarefaction des marchandises avec, en conséquence, d'une part, une hausse des prix pour les consommateurs, d'autre part, une baisse des recettes douanières pour le Trésor. Si les exportateurs français risquent, en retour, des représailles qui n'ont pas tardé en fait, les importateurs voient la faillite faire de nouvelles victimes parmi eux.

L'appât des 75 % proposés aux plus offrants ne pouvait guère que provoquer, de la part du pays qui les obtiendrait, l'annulation de mesures de rétorsion prises dès l'abord. « Il y aura match nul, mais à grands frais »¹. Si les contingents, au lieu d'être réduits, étaient élargis, il serait possible d'en retirer des avantages positifs. Mais

1. *Les dangers résultant d'une formule nouvelle*, par Jean Proix. *Journal du Commerce*, 28 septembre 1933.

si les quantités mises à la disposition des négociateurs ne devaient pas dépasser le volume actuel des contingents, des concessions partielles ne pouvaient que restreindre l'enjeu des négociations engagées avec les autres pays fournisseurs d'un même produit.

Cette réduction est enfin une prime sérieuse aux courtiers étrangers. Un pays contingenté à 25 % peut importer à 100 % par l'intermédiaire d'un pays contingenté à un taux encore supérieur. Le commerce français bénéficie-t-il de ce trafic triangulaire?

Ces vues des experts n'ont pas été démenties par les événements. Par suite des difficultés de tous ordres suscitées par les pays étrangers — contingentement par représailles, suspension de négociations, dénonciation d'accords — les trois quarts des contingents durent être accordés sur les mêmes bases qu'auparavant, pendant le premier trimestre de 1934. Un décret, suivi d'arrêtés ministériels, du 30 mars 1934, réservait cependant un pourcentage de 300 % en vue des négociations. Désormais, en vertu de la réciprocité, prise comme base des traités de commerce, le principe de la discrimination était substitué à celui de l'égalité de traitement. Non que cette discrimination soit justifiée par une balance commerciale déficitaire avec l'un ou l'autre des pays étrangers. Chercher à l'équilibrer avec chacun serait méconnaître les conditions fondamentales du commerce extérieur. Mais de bas prix de revient, des procédés de dumping, un traitement défavorable sont des facteurs qui faussent le jeu normal de la concurrence et légitiment suffisamment, semble-t-il, cette discrimination nouvelle.

En vertu de ce retour au principe de l'économie primitive, au « *do ut des* » des anciens temps, trois grands

accords de longue durée et « quelques petits accords de troc » ¹ ont été conclus au cours de l'année 1934.

Le 11 janvier, la France a signé le premier de ces accords généraux avec l'U. R. S. S. Contre la promesse de commandes à l'industrie française, d'un total de 250 millions, cette deuxième puissance a obtenu des avantages tarifaires et la garantie de certains pourcentages dans nos importations agricoles (légumes secs et tourteaux). Moins d'une année aura suffi à prouver que la France semble avoir lâché ici la proie pour l'ombre, par suite des difficultés de paiement que connaissent les fournisseurs français, et de l'importance réduite des commandes reçues. Cette négociation des contingents, écrivait M. Moroni ², « a permis d'ouvrir le marché français à des pays comme l'U. R. S. S. dont certaines exportations étaient inexistantes avant la mise en vigueur du contingentement. » Sans relever cet étrange oubli du dumping massif dont fut écrasé le marché national par l'U. R. S. S. (bois, lin, blé) et qu'arrêta avec peine le contingentement, il semble que la France aurait moins à se féliciter aujourd'hui de cette convention commerciale, destinée en réalité à préparer la conclusion d'accords politique signés dans la suite.

Un second traité avec l'Espagne, du 6 mars, concède à la France des consolidations d'exportation de produits agricoles : graisses, œufs frais, bois, chevaux, fromages, blé, ainsi que des réductions tarifaires concernant les eaux-de-vie et champagnes.

A la Suisse enfin un protocole accorde, le 29 mars, des contingents annuels égaux à ceux de 1931, de fruits,

1. Moroni, *op. cit.*

2. Moroni, *op. cit.*

légumes, fromages et vins et un contingent nouveau de 100.000 quintaux de blé. En échange, la France s'engage à accepter l'entrée de 60.000 quintaux de gruyère.

Quant aux accords partiels de troc, ils ont été conclus notamment par la Roumanie et la Suède sur des points de détail.

La complexité croissante des problèmes soulevés par l'emploi généralisé du contingent avait nécessité la création, par décret du 13 mars 1934, d'une commission permanente interministérielle, réunissant, avec le Président du Conseil, les titulaires des sept ministères suivants : Affaires Étrangères, Commerce, Agriculture, Marine marchande, Travaux publics, Colonies, Finances. Le fonctionnement du contingent contractuel se combinait avec la délivrance de licences aux importateurs français. L'étude de ce régime est un complément indispensable à la description de l'évolution générale du système.

CHAPITRE II

LA RÉPARTITION ENTRE LES IMPORTATEURS

Les autorisations d'importation ont été rendues obligatoires par deux arrêtés ministériels du 19 novembre et du 26 décembre 1931. Il convient de rappeler toutefois que le décret du 3 mai précédent contingentait indirectement l'importation des produits azotés, en la soumettant déjà à la délivrance de licences. Les deux arrêtés dont il s'agit, ont donc seulement étendu ce régime à l'introduction de tous les produits limités par un contingent. De même que le fonctionnement du contingentement à l'extérieur a évolué en deux phases distinctes, de même son fonctionnement intérieur a été d'abord assuré par une direction exclusivement nationale, puis remis à la gestion des pays étrangers eux-mêmes. Nous nous inspirerons de cette division en deux aspects successifs.

LICENCES ET TAXES SUR LES LICENCES

Si l'obligation de solliciter des licences impose au commerce un certain nombre de formalités supplémentaires, elle semble du moins un remède efficace aux brutales fermetures de frontières et aux à-coups qui en résulteraient pour le marché. Les demandes d'autorisations

doivent être établies, sur formulaire spécial, en autant d'exemplaires qu'il y a de destinataires, d'expéditeurs, et de bureaux de dédouanement, indiquant les quantités, et adressées au Ministère du Commerce. Celui-ci les renvoie aux intéressés quant elles sont rejetées. En cas contraire, il les fait suivre, avec avis favorable, à la direction générale des douanes, au Ministère des finances, et celle-ci en retourne un exemplaire annoté au demandeur.

Une même licence n'est valable que pour un seul bureau frontière. Loin de pouvoir être considérée comme une espèce d'ouverture de crédit, elle doit viser des marchandises nettement déterminées, et faisant l'objet de contrats conclus, au besoin, sous réserve d'une autorisation d'importation.

Peuvent, seuls, obtenir des licences, les importateurs directs et commissionnaires ayant effectué, avant le 30 septembre 1931, des importations de produits de même nature que ceux dont l'entrée est demandée. Les autorisations sont proportionnelles aux affaires faites depuis le 1^{er} janvier 1930 ; puis, à partir de 1933, aux affaires faites seulement pendant l'année précédente.

Comment l'impétrant peut-il établir qu'il remplit ces conditions ? Par un duplicata du reçu des Contributions Directes, attestant le paiement de la patente, et par un relevé en double exemplaire, certifié exact, des quantités de produits étrangers de l'espèce, importées entre le 1^{er} janvier 1930 et le 30 septembre 1931, puis, à partir de 1933, seulement pendant l'année précédente. Enfin, la demande d'autorisation doit porter la référence de l'intéressé au registre du Commerce.

Les licences étant valables pendant les trois mois suivant leur délivrance par la Direction des Douanes, les

quantités qui en font l'objet peuvent, durant ce délai, être importées en plusieurs fois et toujours, à l'origine, par le même bureau. Personnelles et incessibles, ce double caractère ne fait pas obstacle au dédouanement par un tiers, à condition que celui-ci justifie que les marchandises sont destinées au titulaire de la licence. Il ne s'oppose même pas à son utilisation par un tiers, ni à sa cession. En l'absence de toute sanction pénale prévue, cette irrégularité ne pourrait que provoquer un refus d'importation de la part de la Douane.

La seule énumération de ces caractéristiques laisse prévoir de graves inconvénients pour les importateurs d'une part, pour l'Administration, d'autre part.

Cette étroite réglementation étatiste des échanges est, tout d'abord, nocive pour ceux qu'elle vise à protéger. Aucune maison nouvellement établie ne peut obtenir de licences : c'est le privilège de celles qui existaient antérieurement à 1931. En outre, aucun importateur ne peut accroître ses opérations avec l'étranger, puisqu'il n'obtient que des licences proportionnelles à ses importations passées. Qu'importe le volume de ses affaires avant 1930 ? Ses achats habituels ont-ils dû être restreints pour une cause quelconque pendant la période de base, veut-il développer une spécialité ou renoncer à sa vente ? Le système en vigueur l'interdit. Davantage, il n'est pas certain de se voir accorder la précieuse autorisation pour toutes les quantités qu'il demande. Une élémentaire prudence commerciale lui fait demander à l'avance le maximum, même s'il n'est pas sûr de l'employer. Du surplus, il ne sera pas embarrassé, car aucune loi n'interdit ce trafic des licences, qui ne tarda pas à sévir, particulièrement sur le marché des beurres. Les charges de l'im-

portateur sont ainsi grossies du montant de la prime qu'il a dû déboursier pour se procurer une licence disponible, par des voies extra-ministérielles. La création d'une classe de commerçants « agréés » — l'expression est de M. Allix ¹ — à l'abri d'un monopole de fait, par la détention sans contrôle de licences dont ils abusent, favorise la spéculation la plus malsaine et la plus illégale. Certains importateurs, signale le *Bulletin Quotidien* ², réalisent un bénéfice qui excède 60 % du prix de vente concédé aux anciens importateurs. « Leur négoce, constate M. Jean Proix ³, devient une sorte de charge personnelle et inaccessible. » Les commerçants sont entièrement livrés à l'arbitraire administratif. Le Ministère de l'Agriculture s'est réservé la répartition directe de nombreux produits agricoles, le Ministère du Commerce contrôle des attributions effectuées par les syndicats et comités professionnels dépendant de lui, et s'efforce d'aplanir et d'arbitrer les nombreux conflits qui surgissent. De nombreux importateurs, se jugeant lésés dans leurs intérêts, en appellent des décisions des comités au Ministre compétent, qui, en vertu de son pouvoir de juridiction gracieuse, essaye d'accorder les satisfactions jugées légitimes.

Parfois il est nécessaire de se procurer des produits analogues à ceux dont le contingent est épuisé. Pour prévenir la fermeture des usines et le chômage, les Pouvoirs publics sont amenés à échanger des contingents supplémentaires contre des possibilités équivalentes d'impor-

1. *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

2. *Bulletin Quotidien de la S. E. I. E.*, 6 décembre 1933.

3. Le Protectionnisme, cause de déséquilibre à l'intérieur de la nation, avril 1933.

tation dans les pays intéressés. Or, constate M. Jean Proix ¹, en dépit de la fallacieuse assurance qu'elle a licence accordée, « combien de fois, l'épuisement prématuré d'un contingent n'a-t-il pas rompu des contrats ? Combien de fois les contingents ont-ils été accrus ou réduits par l'inscription de simples errata au Journal Officiel ? » Avec les services officiels, l'incertitude, l'imprévu et l'incohérence s'emparent d'un domaine où ces défauts rendent tout approvisionnement régulier impossible. Exemple qui a son éloquence, l'importation d'un même produit, le charbon, est soumise à des licences qui, pour les combustibles russe et anglais, sont délivrées à l'importateur par la Direction des Mines ; pour le combustible hollandais, par la même Direction, aux représentants en France des mines néerlandaises ; pour le combustible polonais, elle en délivre à l'importateur jusqu'au 1^{er} octobre 1932, puis, c'est au tour de la Convention minière polonaise de délivrer des certificats d'origine ; pour le combustible allemand, la Direction des Mines pourvoit de licences les représentants en France du « Kohlen syndikat ». Enfin, les certificats d'origine accompagnant les charbons belges, sont émis d'abord par la Direction des Mines du Royaume de Belgique, puis, par la Fédération des Mines belges.

Ces formalités sont longues. Aussi, recommande aux importateurs le *Bulletin fiduciaire* ² « ne faire expédier les marchandises qu'après réception de la demande acceptée, pour éviter les frais de magasinage et, éventuellement, les frais de retour. »

1. Le Protectionnisme, cause de déséquilibre à l'intérieur de la nation, avril 1933.

2. *Bulletin fiduciaire*, mai 1934.

Il faut convenir que la tâche de l'Administration est malaisée. Manquant des informations nécessaires, elle n'y est pas préparée. Les bureaux sont surchargés d'une besogne pour laquelle ils ne sont pas faits. « Les attributions de la Douane, aussi bien de l'administration centrale que des services locaux, ont, pour le moins, doublé ou triplé en l'espace de deux ans », note, en 1933, M. Jean Proix ¹. Dans chaque ministère, après avoir reçu un nombre considérable de demandes, les Services compétents doivent les classer et établir les fiches des importateurs, travail énorme et délicat, renouvelable tous les trois ou six mois, selon la durée de chaque contingent, étant donnée la multiplicité des produits, des pays expéditeurs et des importateurs. De plus, une répartition par provenance est prévue, afin d'éviter toute complication internationale.

Cette besogne uniquement administrative comporte aussi un aspect fiscal, avec la liquidation de la taxe sur les licences. L'établissement de cette taxe, admissible en droit, n'en complique pas moins le rôle des services douaniers locaux. La loi du 28 février, et un décret du 8 avril 1933, ont donné la sanction légale au principe. Ces dispositions ont été prorogées chaque année par la loi de finances ². Dans la suite, de nombreux arrêtés ministériels en ont réglé les taux variables, car, ici encore, le défaut d'unité et la fantaisie administrative la plus capricieuse interviennent. Pourquoi les licences d'importation

1. Le Protectionnisme, cause de déséquilibre à l'intérieur de la nation.

2. Loi du 23 décembre 1933, art. 34. — Loi du 24 déc. 1934, art. 41.

de bois sont-elles taxées tantôt à 0,50 par quintal, tantôt à 1 fr. par tonne¹ ? Et pourquoi les autorisations d'entrée sont-elles soumises, pour les lapins domestiques vivants, à un droit de 75 fr. par quintal, et pour les mêmes lapins domestiques morts, à un droit double de 150 fr. par quintal² ? Le producteur ne saura jamais sur quelles bases sont calculées ces quotités, sa curiosité déplacée risquant de mettre l'Administration dans l'embarras. Non que le principe même de la taxe paraisse critiquable. L'avènement des contingents a été accompagné d'une baisse de plus de 26 % des recettes douanières de la France³. En permettant, soit une hausse des prix difficile à contester, nous le verrons dans la suite, soit le maintien des cours, le contingentement est une source indirecte de profits pour certains producteurs étrangers ou français, suivant les cas. Il paraît légitime que le Trésor en profite aussi, encore que la taxe sur les licences pèse comme un impôt supplémentaire sur le consommateur. Les licences de produits industriels, contingentés par le Ministère du Commerce et par celui des Travaux publics, ne sont, en effet, qu'exceptionnellement taxées (houille, bois de mines). Mais la plupart des produits alimentaires dont le contingentement relève du Ministère de l'Agriculture, doivent acquitter un droit⁴. En outre, les

1. Arrêté ministériel, 26 mars 1932, art. 8.

2. Décret du 12 mai 1933.

3. Allix, *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

4. Voici un tableau des textes qui ont établi quelques-uns de ces droits :

PRODUITS TAXÉS	DATES DES DÉCRETS
—	—
Animaux et viande.....	28 juin-28 déc. 1933. 19 juillet 1934.
OÛfs.....	28 avril 1933.

licences de produits contingentés, à partir du 1^{er} janvier 1934, peuvent donner lieu à une redevance perçue au profit des comités interprofessionnels, créés par arrêté ministériel du 19 novembre 1931, chargés de les délivrer. Un règlement administratif, n'ayant que la valeur d'un document d'ordre intérieur, pris par le ministre du Commerce, en date du 17 avril 1934 (art. 18), autorise lesdits comités « pour couvrir leurs frais de gestion, et ceux des Chambres syndicales d'importateurs, qu'ils sont appelés à consulter, à percevoir une redevance ». Un règlement ultérieur, qui n'est jamais intervenu, doit en établir les modalités, la comptabilité et le contrôle. En fait, ces redevances n'ont donc qu'une existence officieuse, en vertu d'une autorisation administrative.

Le soin de fixer le taux de cette taxe semblant décidément hors de la compétence de l'Administration, celle-ci tenta d'y substituer le procédé de l'adjudication. Un projet d'aménagement fut rédigé en septembre 1933. Les importateurs déposeraient des soumissions cache-

PRODUITS TAXÉS	DATE DES DÉCRETS
Fromages.....	28 déc. 1933-30 mars 1934.
Beurre.....	6 février 1934.
Riz.....	15 juin 1934.
Fruits.....	19 janv.-26 mars 1934. — 2 fév. 1935 Lois 15-21 avril 1935.
Bananes.....	27 avril 1935.
Gruaux et semoules.....	27 juillet 1935.
Oignons.....	30 mars 1935.
Plantes.....	29 nov. 1934.
Poissons de mer et crustacés.....	Min. Marine Marchande.
Truites.....	
Sardines.....	
	43 mai et 10 sept. 1933. 12 mars 1935. 12 mars 1935.

tées, indiquant la quantité qu'ils désireraient importer, et le prix offert par unité allouée. Une commission procéderait au classement des offres et aux attributions, dans cet ordre, jusqu'à épuisement du contingent.

Cette apparente simplification n'aurait pas été sans de redoutables manœuvres d'accaparement et de collusion, qu'auraient pu permettre des tentatives de corruption inévitables. Sans doute, le projet prévoyait-il deux espèces de précautions, préventives et répressives. Au nombre des premières, serait établi un plafond révisé périodiquement par des comités interprofessionnels, au-dessus duquel chaque entreprise ne pourrait importer. Une proportion de 75 % du contingent serait assurée aux anciens importateurs, le reste étant offert aux nouveaux. Enfin, une part serait réservée aux mandataires, chargés d'équilibrer le marché libre et de coter officiellement les denrées importées. Quant aux sanctions, elles étaient limitées à une radiation de l'inscription sur la liste et à la déchéance de l'adjudicataire insolvable, dans le but d'éviter une fraude facile, consistant à accaparer sans vouloir importer.

Ce mécanisme ne pouvait d'ailleurs s'appliquer qu'à un nombre limité de produits contingentés, car il supposait la délivrance d'une licence, une répartition administrative des autorisations et l'existence d'une taxe de licence dont l'adjudication ne serait qu'un nouveau mode d'assiette. En outre, la mise aux enchères des produits à caractéristiques spéciales, ouvrés d'une façon particulière, ou protégés par un brevet de fabrication, était difficilement concevable. Par contre, les matières premières et les produits agricoles se seraient prêtés aisément à l'application de cette formule nouvelle.

Malgré ces restrictions, le projet d'adjudication des licences souleva, dès qu'il fut connu, une opposition unanime. Le *Bulletin Quotidien*¹, se faisant l'écho de ces protestations, insistait particulièrement sur l'incidence du projet. Deux hypothèses, faisait-il remarquer, étaient à envisager. Ou les anciens importateurs assurés, quelles que soient leurs offres, d'obtenir les trois quarts du contingent à eux attribué, n'apporteraient que des offres très faibles, et le Trésor ne percevrait qu'un pourcentage également faible de leur bénéfice actuel. Ou, pour avoir la certitude d'enlever l'adjudication, ils seraient obligés de faire des soumissions élevées qui se répercuteraient sur le prix des produits importés. Pour le dernier quart du contingent, une active concurrence serait à prévoir entre tous les nouveaux inscrits sur la liste des adjudicataires, et le coût de ces 25 %, majoré des offres, servirait de prix de base sur tout le marché intérieur.

Inégalité entre les importateurs, choix des produits laissé entièrement à l'Administration, précédent dangereux par la mise à l'enchère d'un impôt, dont le principe et la quotité n'appartiennent qu'au Parlement : ces inconvénients se seraient ajoutés aux difficultés déjà inhérentes au régime du contingentement. Le seul avantage du système de l'adjudication eût été un certain élargissement progressif de la concurrence, qui peut d'ailleurs être obtenu par d'autres moyens². Le contingent global

1. *Bulletin Quotidien*, 14 novembre et 6 décembre 1933.

2. Un arrêté du 12 janvier 1934 autorise l'admission, pour la répartition des contingents de produits agricoles « des groupements nationaux, organisés en vue de l'achat en commun et réunissant des commerçants ou coopératives patentés qui mettent la marchandise directement à la disposition du consommateur ». Sans espérer de cette ten-

amenait l'encombrement des marchandises aux frontières ; le contingent contractuel, celui des bureaux de l'Administration centrale et locale. Il est compréhensible que celle-ci ait tenté de transférer à autrui la charge d'un système qu'elle était peu apte à faire fonctionner sans heurts. La répartition entre les importateurs des licences, à l'intérieur du contingent, changea de côté. La gestion des contingents par les pays étrangers eux-mêmes est encore en vigueur, combinée avec un régime de certificats d'exportation obligatoires. A la responsabilité des services français, est substituée celle de chaque gouvernement vis-à-vis du gouvernement français. Celui-là doit veiller à ce que les contingents ne soient pas dépassés, que les expéditions soient régulièrement échelonnées.

GESTION PAR LES PAYS ÉTRANGERS ET CERTIFICATS D'EXPORTATION

Cet assouplissement, s'il ne sert ni les intérêts du producteur français, ni ceux du consommateur, fut, par contre, accueilli avec faveur par l'Administration et par l'étranger. Sans rappeler les motifs de la première, il n'est pas difficile de découvrir ceux du second. C'est, à chaque pays exportateur, qu'incombe le soin de répartir les quantités admises à l'entrée en France, entre ses propres producteurs.

dance nouvelle, comme M. Moroni (*L'agriculture et le contingentement des importations*), « la disparition progressive du monopole des anciens importateurs », ni un remède au trop grand fractionnement des licences, et à l'accaparement par les intermédiaires, nous pensons que son développement est subordonné à celui du mouvement coopératif et à l'essor des Syndicats de détaillants, jusqu'à présent tous deux assez modestes, en France. Les résultats obtenus après vingt mois de fonctionnement, semblent ne réserver qu'un avenir limité à cette tentative.

L'Italie, la Belgique, la Hollande, la Suisse, la Pologne, la Tchéco-Slovaquie, le Danemark, la Suède, la Roumanie, la Hongrie, la Yougoslavie, la Lithuanie, l'Espagne, l'Allemagne, l'Autriche, la Grèce, acceptèrent avec empressement ces conditions, dès janvier 1932. L'Angleterre et l'U.R.S.S. réservèrent leur adhésion, de sorte que les deux systèmes ont, en réalité, fonctionné concurremment, et non successivement.

Par ces concessions insensibles, l'État en est arrivé à un dessaisissement pratique de son pouvoir de contrôle, au profit d'organismes étrangers. « Qui ne voit ici un abus et un danger ? » s'alarmait M. Jean Proix ¹. Ce système « a le tort de laisser à ces pays la faculté de favoriser certaines maisons ou certaines marques au détriment des autres. D'autre part, les acheteurs français se trouvent dans la nécessité d'effectuer leurs achats aux seuls titulaires de licences d'exportation, qui sont évidemment à même de se montrer plus exigeants, quant aux conditions de vente et quant aux prix, ce dont il résulte une gêne pour le commerce et un préjudice pour les consommateurs. Enfin, les maisons étrangères sont amenées à s'immiscer dans les affaires de leurs acheteurs ou à leur substituer des correspondants étrangers sur le marché français, auquel elles font subir, en tout cas, une véritable tutelle ».

Ce mode de répartition, au surplus, est une imprudence, car il est à craindre que sa suppression, pour rendre à des organismes français, leur mission naturelle, soit considérée comme une concession par les pays détenteurs, concession dont ils ne se laisseront peut-être pas priver sans compensation.

1. Le Protectionnisme, cause de déséquilibre à l'intérieur de la nation (avril 1933).

La Doctrine n'est pas moins sévère que les milieux économiques, pour ce transfert d'un fructueux monopole de fait livré à l'arbitraire de l'étranger. Celui-ci y trouve, en effet, des avantages qui expliquent l'accueil qu'il a fait à ce procédé de répartition autonome. « Certains, ou à peu près, d'écouler leur contingent au moins aux prix intérieurs du pays importateur, regrette M. Oualid ¹, les exportateurs ne font point l'effort de compression que provoquerait la concurrence. Le contingentement aboutit à une sorte de dumping à rebours, la marchandise étant vendue plus chère à l'importateur que dans le pays d'exportation ».

Dès lors, des exemples de ce résultat surgissent un peu partout. Les rapporteurs du Congrès du Commerce des produits contingentés ² en signalent quelques-uns. Des exportateurs polonais d'œufs vendent la caisse 9 à 10 dollars, en Angleterre, en Suisse et en Allemagne, tandis qu'ils demandent 14 à 15 dollars aux importateurs français. Manque à gagner de 5 dollars de ces derniers, sans doute ; mais aussi, supplément de prix égal, payé par le consommateur français. Même dédoublement des cours du beurre hollandais, avec alignement sur le prix intérieur français. Bien plus le gouvernement néerlandais, par la loi du 23 décembre 1931, institua une taxe de licence égale à l'écart constaté, et le montant en était affecté au développement des industries productrices. Cette taxe atteignit à certains moments jusqu'à 47 cents (5 francs) par kilo de beurre exporté en

1. Les nouvelles techniques de la politique commerciale. *Revue d'économie politique*, mars-avril 1933.

2. Publications du Comité d'action économique et douanière, juin 1932.

France, vendu 22 fr., au lieu de 11 aux autres clients de l'élevage hollandais. Ainsi, grâce au contingentement, l'acheteur français subventionnait des concurrents d'une industrie nationale, en faveur de laquelle avait été précisément établi ce contingentement !

A chaque expédition doit être joint un certificat d'exportation indiquant la nature de la marchandise, la quantité, le poids, l'expéditeur et le destinataire, et le bureau frontière de dédouanement. Copie en est envoyée par l'Administration du pays exportateur au bureau français, dont le contrôle est, il faut le reconnaître, simplifié d'une manière appréciable. Les certificats n'étant délivrés que dans les limites du contingent, toute expédition étrangère non accompagnée de ces pièces peut être refoulée par les services douaniers. Le premier accord où figure l'obligation d'un certificat, est un accord franco-allemand du 9 janvier 1932, entre les fabricants de jeux et jouets, par lequel tout envoi de ces articles provenant d'Allemagne, devra être accompagné d'un certificat délivré par la Chambre de Commerce de Nuremberg. Une loi du 20 avril 1932, des décrets des 6, 8, 25 mars 1933, ont généralisé l'application des certificats.

« En laissant aux pays étrangers l'administration de leur contingent d'exportation, on compte les intéresser à un système qu'ils ont vu instaurer sans plaisir, et leur donner un apaisement et une certitude quant à leur propre politique économique intérieure. On fait ressortir aussi la garantie, pour nous, de ne recevoir que des produits de qualité, qui ne désorganiseront pas le marché français » ¹. A ces espoirs, qui avaient salué l'inter-

1. *Journée industrielle*, 10 janvier 1932.

vention étrangère dans la répartition, la voix des producteurs français apportait, six mois après, un prompt et unanime démenti. « La répartition des licences par l'étranger est une des questions sur lesquelles nous relevons le plus d'opinions concordantes... Elle livre la consommation française au bon vouloir des étrangers... Ceux-ci sont devenus maîtres absolus du marché français »¹. Le Conseil National économique approuvait lui-même cette condamnation du rapport de M. Boissard², à la fin de la même année : « Il conviendrait, enfin, de poser le principe que les contingents devront être répartis, en France, et les licences remises aux consommateurs et aux importateurs français ». L'analyse impartiale des faits ne peut que nous rallier à l'opinion de ces hautes autorités.

Mais, si ces résultats justifient l'abrogation, déjà obtenue de quelques puissances³, de cette gestion étrangère, ils ne s'opposent pas au maintien des taxes sur les licences. Leur principe consiste à reprendre au profit du Trésor la marge entre les prix intérieurs et les prix extérieurs. L'opinion tolère avec peine une politique qui procure à des Syndicats ou à des individus, nationaux ou non, des bénéfices anormaux et sans risque, dans une période où de lourds sacrifices sont exigés du pays tout entier. Les Pouvoirs publics ont le devoir d'adopter un moyen de participer à ce super-bénéfice, puisqu'ils n'ont pas la faculté de le supprimer. La taxe actuelle,

1. *Congrès du Commerce des produits contingentés*, juin 1932.

2. *J. O.*, 24 décembre 1932.

3. Pays-Bas, Pologne, Belgique. Par contre, la Suisse (accord du 29 mars 1934), et l'Italie (protocole de Milan, 22 avril 1934) ont conservé, et même consolidé, le maintien de leur gestion. Cette concession de nos négociateurs est très regrettable.

est d'un calcul difficile quand son application n'est pas impossible du fait de la répartition des certificats par le pays exportateur. Un réajustement du droit de douane, fixé à la différence entre les prix français et étrangers, a paru préférable. Leur véritable caractère respectif serait ainsi restauré, la protection étant due au contingent, le droit n'ayant plus qu'un but fiscal. Mais, dans ces conditions, le droit de douane devrait être modifié assez fréquemment, en concordance avec les cours eux-mêmes. Dans l'état actuel de la législation française, ce vœu ne semble pas destiné à aboutir, car sa réalisation donnerait pratiquement au gouvernement le pouvoir d'établir, par décret, sous réserve d'une ratification parlementaire ultérieure, des surtaxes douanières sur toutes les marchandises contingentées.

Au terme de l'étude de l'évolution du contingentement, le tableau d'ensemble des conséquences nationales et internationales qu'ont provoquées ces transformations successives, semble indispensable avant d'en tirer les conclusions utiles. Celles-ci seront inspirées par un examen objectif des résultats, car on juge l'arbre à ses fruits, en matière économique comme dans les autres domaines de l'expérience humaine.

TROISIÈME PARTIE

LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE DU CONTINGENTEMENT

CHAPITRE I

CONSÉQUENCES NATIONALES INFLUENCE SUR LES PRIX

Ce problème délicat est celui de l'équilibre qui doit être maintenu entre l'intérêt du producteur, celui du commerçant et celui du consommateur.

Il convient d'éliminer immédiatement, de cette étude, les cours de produits affectés par une surproduction ou une sous-consommation intérieures. Cette crise coïncidant avec un renouveau du Protectionnisme dans le monde entier, les excédents de récoltes n'ont pu être absorbés par l'étranger. Le contingentement ne peut être compté parmi les causes de l'effondrement du marché du blé et du bétail, en France. S'il n'a pas réussi à y assurer le maintien de prix rémunérateurs, on ne peut douter, du moins, qu'il n'ait « empêché que l'afflux des importations étrangères ne viennent aggraver un mal déjà si profond en soi » ¹.

Ces réserves faites, nous rechercherons l'incidence du contingentement sur les prix nationaux, les prix de gros seulement, parce que, considérés comme dépendant plus directement des mesures restrictives, que les prix de détail. Les cas où il y a eu hausse des cours, et ceux où seule, une stabilisation de ceux-ci a pu être observée, seront successivement étudiés.

1. Moroni, *op. cit.*

CAS DE HAUSSE DES COURS

« J'aurais scrupule à m'attarder... devant cette énormité que le contingentement, c'est-à-dire la réduction de l'offre, n'est pas un facteur de cherté, encore que cette déconcertante affirmation se lise dans des documents officiels... » Cependant, bien que M. Allix ¹ en dégage exactement le principe, les cas de hausse proprement dite ont été rares. Peut-être le jeu des lois économiques est-il plus subtil que celui que leur prête un raisonnement rigoureux. Car, le mécanisme a été souvent analysé. A la suite d'une mesure protectionniste, le prix des marchandises importées s'élève. Les produits similaires nationaux subissent un alignement de leurs prix ou une résistance à la baisse calquée sur celle de l'étranger, qui les maintiennent au taux extérieur, augmenté par les nouveaux droits ou par le resserrement des offres. Cette cherté relative s'étend aux prix de revient de toute la production indigène, menacée par la concurrence étrangère, moins coûteuse. Peut-être, cette hausse est-elle difficile à isoler d'une façon caractéristique des statistiques. M. Moroni ², qui s'est attaché particulièrement à ce travail complexe en ce qui concerne les prix des produits agricoles, ne relève que deux exemples de hausse durable ; mais il en signale un certain nombre de hausse momentanée. Une répartition défectueuse des licences dans le temps, entraînant une raréfaction des produits offerts, et une spéculation active, semble à l'origine de ces « pointes ». Parfois, des insuffisances

1. *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

2. Moroni, *op. cit.*

saisonnnières, que ne compensent pas assez les contingents autorisés, doivent aussi être dénoncées. Ce sont là des défauts d'organisation qu'une application de plus de 50 mois devrait pouvoir éviter, sinon que serait la souplesse du procédé, tant vantée par ses défenseurs ? La constitution de stocks de sécurité, prêts à être jetés sur le marché lors de hausses brutales, peut, au surplus, remédier à cette irrégularité des cours.

Cependant, chaque fois que la mission de répartir les licences d'importation est confiée aux pays étrangers eux-mêmes, producteurs et experts sont unanimes à observer une hausse directe et considérable des prix antérieurs. Nous en avons noté deux exemples qui, à l'époque, ont contraint les pouvoirs publics à modifier sans délai leur politique sur ce point¹.

Mais, le premier objectif du contingentement a été d'arrêter une chute des cours que risquaient d'entraîner les importations étrangères en France en 1931. Cette stabilisation désirée a effectivement été obtenue, pour la majorité des produits.

CAS DE STABILISATION DES COURS

En n'admettant à l'importation que le complément indispensable de la production nationale, celle-ci suffisant par ailleurs à l'approvisionnement presque total des besoins normaux, la concurrence a été abolie. La cristallisation des prix, qui en est résultée, est attestée par les mercuriales officielles, chaque fois qu'aucun facteur spécifiquement national de dépression ou de revalorisa-

1. Voir *supra*, page 61.

tion volontaire n'agit sur celles-ci. En choisissant dans ces conditions trois produits de base, tels que le beurre, les œufs et le sucre, il est possible de dresser le tableau suivant :

	1931	1932	1933	1 ^{er} trim. 1934
Beurre, le K ^o	13,5	16,3	14,7	15,5
OEufs, le 4.000.....	600,5	581,5	524	550
Sucre, les 100 K ^{os}	219	219,9	220,4	228,07

N'est-il pas à craindre qu'à l'abri du profitable monopole de fait, érigé par le régime des licences, la production nationale se fie à une sécurité trompeuse, et se dispense d'efforts de compression, au préjudice du consommateur ?

M. Duchemin a répondu, au nom de l'industrie, et les statistiques semblent appuyer son argumentation ¹. « Le contingent est tout à fait différent du droit de douane en ce qui concerne le coût de la vie. Je vais même plus loin : dans beaucoup de cas, le contingent peut provoquer des baisses... L'industrie « ne s'endormira pas » parce qu'elle sait que « le contingentement est une période provisoire, qu'elle se réveillera à un moment donné avec un tarif de douane et qu'il faudra qu'elle ait travaillé entre temps pour se trouver dans les meilleures conditions possibles de lutte sur les marchés d'exportation ».

Toutefois, l'insistance avec laquelle les milieux producteurs français, Chambres de Commerce et groupements syndicaux, ont fréquemment sollicité le maintien de cet

1. « Pour et contre les contingentements », *Vendre*, avril 1932.

expédient « provisoire », quand ils ne réclament pas son extension à de nouvelles productions, autorise à croire qu'ils en ont éprouvé certains avantages. Le Comité national des Conseillers du Commerce extérieur a pris position « contre un système estimé déplorable... à une très grande majorité, et de nature à maintenir en France un niveau élevé et artificiel des prix de la vie... le Comité a vu dans le contingentement une mesure unilatérale de guerre douanière, dont notre exportation devait faire les frais, et qui allait alimenter dangereusement une vague de nationalisme économique... il redoute tout particulièrement, dans la pratique des contingentements, une immixtion chaque jour plus complète de l'État dans le mouvement de nos échanges » ¹. A l'inverse, quelques Chambres de Commerce ont émis des vœux de défense de cette politique. « Considérant que les contingents sont indispensables pour sauvegarder la vie économique de notre pays... la Chambre de Commerce de Nancy demande... qu'ils soient sévèrement maintenus jusqu'au jour où ils pourraient être remplacés par des dispositions donnant au moins les mêmes garanties ou la même sécurité ². La Chambre de Commerce de Beauvais reconnaît, elle aussi, dans le contingentement « le seul moyen pour la production du pays, industriel comme agricole, de se maintenir et de tenir... il ménage lendemains et redressements, puisqu'il est toujours à très court terme ². Celle de Lille se prononce pour son maintien jusqu'à l'élaboration d'un nouveau tarif « afin de sauvegarder le marché intérieur » ². A Strasbourg, « la plus grande prudence » est recommandée dans les suppres-

1. *Journal du Commerce*, 28 septembre 1933.

2. *Journal du Commerce*, 28 septembre 1933.

sions et atténuations éventuelles du contingentement. »

Cependant, les organismes analogues de nos grands ports, où le contingentement a ralenti directement le trafic, se sont élevés avec énergie contre la consolidation de ces méthodes. « Le système des contingents tel qu'il fonctionne, n'a tenu aucun compte des intérêts légitimes des importateurs et des consommateurs... Il ne doit pas être un encouragement au maintien en France des prix exagérés, alors que, partout ailleurs, les prix baissent... Une telle politique, qui n'a procédé d'aucune vue d'ensemble et qui n'est que le résultat des efforts individuels les plus pressants, a eu pratiquement pour résultat de fermer par contre-coup une grande partie des marchés étrangers aux exportations françaises, sans avantages correspondants pour l'ensemble de notre économie » (Bordeaux). La Chambre de Commerce de Dunkerque, à son tour, a réclamé « que tout contingentement soit supprimé, ou qu'à défaut, les établissements maritimes français bénéficient de compensations qui leur permettent de conserver une activité satisfaisante et de poursuivre leur développement ». Même voix à Rouen, à Roubaix. « Le contingentement est un système contraire à l'intérêt général. Il tend à faire durer la crise en défendant de rares intérêts particuliers, au détriment de l'intérêt public, en s'opposant à l'ajustement nécessaire des prix intérieurs aux cours mondiaux, et en retardant ainsi le retour à la santé économique du pays.., Système opposé à la notion saine et libérale d'un équilibre indispensable, contraire aux intérêts du Trésor, dont il limite les perceptions douanières... outil de protectionnisme des plus dangereux... » Cause indirecte de cherté des prix, sinon de renchérissement, au contingentement sont dus

le blé à 84 fr. le quintal, le charbon de 20 à 22 % plus coûteux que les charbons importés, malgré la distance parcourue¹. Du seul fait qu'est limité le recours aux produits étrangers, le coût de la vie en France tend à se maintenir, la baisse est contrariée.

LE CONTINGENTEMENT ET LE CHOMAGE

Dans l'ensemble, malgré ces reproches, le contingentement sert la production nationale, d'une manière incontestable, en amortissant les conséquences sociales de la crise, principal souci de tout producteur. Si le chômage s'est développé, passant de 28.000 unités en 1931, à 380.000 environ en septembre 1935, il est impossible de supputer quelles proportions il aurait pris sans le coup d'arrêt du contingentement. Ainsi s'explique l'accueil presque unanimement favorable qu'il a reçu des groupements professionnels ». « Il répond à une nécessité certaine et est un des deux seuls moyens de discipliner la production. Maniées avec décision et doigté, ces mesures peuvent réprimer efficacement les abus de la concurrence étrangère, tout en permettant des tractations intéressantes pour notre commerce d'exportation, et, en tout cas, laissent la concurrence jouer librement entre producteurs français sur le marché national »² — « seul moyen efficace, en cette période de déséquilibre économique, de protéger notre industrie nationale contre

1. « La politique contractuelle de la France, au regard de sa situation économique ». Rapport à la Chambre de Commerce de Paris, 22 juin 1932, par M. Boyer.

2. Ordre du jour de la Fédération de la mécanique.

les importations massives de produits étrangers favorisées par divers éléments contre lesquels toute autre mesure aurait été inopérante... les contingents sont donnés à nos industries la possibilité de produire et de conserver leur main-d'œuvre, constituant ainsi un des éléments essentiels de la lutte contre le chômage... Ils n'ont jamais été le prétexte ou la cause d'une hausse de nos produits, qui, au contraire, ont subi, au cours de ces deux dernières années ¹, des baisses parfois assez sensibles... La politique des contingents était nécessaire et a donné, au point de vue de notre production nationale, des résultats excellents ² ». De l'avis de la Fédération des Syndicats français de fabricants de conserves « il fallait vivre ou mourir ; nous avons préféré vivre, et nous avons demandé instamment au Ministre de ne pas abandonner la politique des contingentements, dont il nous était impossible de nous passer ». Enfin, l'Association industrielle, commerciale et agricole de Lyon proclame « que cette politique a rendu d'incontestables services... tant que l'ère des troubles économiques n'est pas terminée, il importe de maintenir les contingents... Il n'y a pas lieu d'être pour ou contre ; ils ne constituent à nos yeux qu'un remède en vue d'atténuer une situation anormale ».

Le Commerce extérieur français, dont 60 % se fait par les ports, n'ayant cessé de décliner depuis le début de la crise, la marine marchande perd sur les deux tableaux, importations et exportations. Quelques chiffres justifieront le désarmement dont elle souffre :

1. Années 1932 et 1933.

2. Fédération métallurgiste française.

NOMBRE TOTAL DE NAVIRES CHARGÉS DANS LES PORTS FRANÇAIS.

1930	1931	1932
57.996	53.049	46.410

La marine nationale de commerce transporte, en effet, 37 % des importations et 57 % des exportations françaises. Le tonnage désarmé, qui était seulement de 183.907 tonneaux de jauge brute en janvier 1931, a atteint 1.055.000 tonneaux vingt mois plus tard, soit 33 % du tonnage total. Les effectifs licenciés peuvent être évalués à 13.000 hommes d'équipage et officiers environ¹. Si, en général, le contingentement a empêché une augmentation du chômage industriel, dans cette branche de l'activité économique, il peut être partiellement rendu responsable d'une aggravation directe, à titre d'élément préjudiciable au commerce international.

La solidarité des divers éléments économiques d'une nation provoque de ces surprises. Si les conséquences déterminées par le contingentement à l'intérieur de la nation ne sont que d'une importance restreinte, ses répercussions dans le cadre international sont, au contraire, d'un intérêt beaucoup plus vaste par l'universalité qu'elles affectent.

1. Rapport du Comité central des armateurs, 1932.

CHAPITRE II

RÉPERCUSSIONS INTERNATIONALES

Deux séries de conséquences ont été réunies sous ce chef. D'une part, en effet, notre souci d'objectivité nous oblige à faire mention des représailles par lesquelles les pays étrangers ont accueilli la politique française du contingentement. D'autre part, celle-ci n'a pas été seulement une cause de troubles passagers dans les relations internationales. Tant il est vrai que, même en matière économique, le bien peut quelquefois sortir du mal, le contingentement a donné une vitalité nouvelle aux ententes internationales entre producteurs. Bien que ces effets différents paraissent s'opposer dans une certaine mesure, nous nous autorisons de leur caractère largement international, pour les grouper.

RÉACTIONS DE L'ÉTRANGER

En fait, ce n'est pas au contingentement seul que doivent être imputées les mesures de rétorsion prises par de nombreux pays à l'égard des exportations françaises. Un autre procédé, appliqué parallèlement par la France, aux nations à monnaie dévaluée, est également à l'origine de ces représailles. Il est assez difficile de faire la part respective du contingentement et de la surtaxe compensatrice de change. Ces deux expédients ont été

étroitements unis dans la politique commerciale française, depuis plus de quatre ans.

Si le Danemark a réduit ¹ de moitié les importations de vins mousseux, eaux-de-vie et liqueurs, qu'il recevait, cette mesure restrictive est une réplique à l'institution d'une surtaxe par la France, sur les produits danois. Mais l'Italie a contingenté les vins, cognacs, tissus de laine, poissons et savons, originaires de France, en réponse à nos contingents de fromages, charcuterie et fleurs, de provenance italienne. L'Angleterre a contingenté les légumes et fruits français, depuis que la France a contingenté les charbons d'Outre-Manche. La Belgique refuse l'entrée à nos pommes de terre depuis que ses œufs sont contingentés. La Hongrie, la Hollande, la Lettonie, la Pologne, la Tchéco-Slovaquie ont établi des contingents ou des restrictions à la sortie des devises. L'Allemagne a adopté les deux, le contingentement étant réservé aux produits agricoles français.

Ces réactions ont, de l'aveu d'un ministre du Commerce ², été une gêne sérieuse dans les rapports de la France avec les autres puissances. Elles ont nécessité de laborieuses et longues négociations, qui n'ont d'ailleurs pas toujours abouti. Elles ont cependant pu être souvent évitées, grâce à l'intervention des producteurs eux-mêmes, dont l'accord amiable se faisait aux lieu et place de la rupture envisagée dans les milieux officiels.

ROLE ET EXTENSION DES ENTENTES INTERNATIONALES

Dans les périodes prospères, les avantages et les inconvénients de ces ententes, ainsi que l'attitude des

1. Loi du 27 novembre 1931.

2. M. Julien Durand, Chambre des Députés, séance du 16 juillet 1933.

Pouvoirs publics à leur égard, ont fait l'objet de discussions et de polémique répétées. Mais, depuis l'avènement de la crise mondiale, ces controverses juridiques et économiques se sont apaisées, et l'utilité des accords professionnels internationaux est rarement contestée. Il semble, en effet, qu'il n'y ait guère de solutions amiables aussi efficaces pour discipliner la surproduction et remédier aux imperfections actuelles de la répartition. Le Conseil National économique ¹, lui-même, a proclamé « qu'on devrait recommander, sans aucune réticence, le maintien des ententes existantes et inviter les Pouvoirs publics à seconder, par leur politique douanière, les efforts qui seront faits pour en créer de nouvelles ». Encouragements officiels, qui supposent, par ailleurs, un contrôle assez souple de l'État.

À la différence des ententes industrielles, les ententes agricoles paraissent d'une réalisation difficile, soit en raison de la dispersion extrême des producteurs intéressés à une entente éventuelle, soit à cause de leur mentalité peu accessible à la primauté d'un intérêt général sur des intérêts particuliers âprement défendus. Cette absence de collaboration collective et bénévole nécessiterait souvent une intervention de l'État, non sans danger.

Aussi, le contingentement, remède partiel et temporaire à l'inorganisation de la production — et les conséquences de celles-ci n'apparaissent pas seulement en France, mais dans tous les pays — peut-il donner lieu à des réglementations constamment revisables et librement consenties. L'action de l'État est alors réduite à un

1. Boissard, *op. cit.*

strict minimum, assimilée au rôle « d'un appareil enregistreur », comme l'ont regretté les juristes. Mais, cette éclipse passagère des prérogatives de la puissance publique, n'apparaît-elle pas peu grave, si le contingent doit cesser de troubler les courants commerciaux, pour devenir un facteur de normalisation et d'ordre dans les échanges ? « A la différence des interventions limitatives de l'État, on s'éloigne de l'économie fermée pour élaborer une économie internationale organisée, où la régularisation de la concurrence¹ serait effectuée contractuellement. »

Les accords bilatéraux et plurilatéraux, conclus antérieurement et au début de la crise mondiale, n'ont pas pris les salutaires proportions que l'on en attendait. Accord franco-allemands de la potasse, entente internationale des tubes, cartel des rails, entente européenne des produits colorants, cartel de la porcelaine, plan Stenvenson pour le caoutchouc, sont plus ou moins en sommeil. Ces ententes de vaste envergure exigent des conditions matérielles et un état d'esprit souvent défavorables, les productions où elles sont possibles sont restreintes, leur élargissement à l'ensemble des producteurs est lent, quand il ne demeure pas toujours un certain nombre de dissidents irréductibles. Le fameux cartel de l'acier, par suite des défections américaine et anglaise, n'a jamais englobé que 30 % de la production mondiale.

Plus modestes que ces grands comptoirs de vente, les ententes se sont multipliées sous la nécessité du contingentement, et tendent cependant au même but, soit une

1. Rapport de M. Boyer à la Chambre de Commerce de Paris, 1932.

répartition géographique des débouchés, soit une réglementation indirecte des prix. Les résultats les plus remarquables sont les ententes professionnelles franco-allemandes conclues en 1932, au nombre d'une cinquantaine. Sous les auspices de la Confédération générale de la Production française, 105 accords ont été signés, non plus seulement avec l'Allemagne, mais aussi avec la Grande-Bretagne, la Tchéco-Slovaquie, l'Autriche, l'Italie, la Belgique, la Suisse et les Pays-Bas ¹. La diffusion de ces accords constitue proprement la phase officieuse du contingentement contractuel, les Pouvoirs publics s'étant réservé, depuis le 1^{er} janvier 1934, la négociation officielle des contingents avec chaque pays. La plupart de ces ententes privées ont été homologuées par décret. Elles ont, à l'origine, suscité des espoirs démesurés. Si les avantages de ce retour indirect à une participation pacifique par le moyen des contingentements amiables, ne peuvent être niés, il semble bien impossible, avec un recul de quelques années, de fonder sur le développement de ces relations, une véritable politique contractuelle.

Le contingentement étant une limitation empirique des échanges extérieurs, il ne saurait être affirmé qu'il ait favorisé la libre activité du commerce international. Sans être le responsable exclusif de la paralysie progressive du trafic mondial, il en est assurément une des causes générales, au même titre que l'instabilité des monnaies, l'élévation des droits de douane, les restrictions au commerce des devises, les tendances autarchiques et l'appauvrissement universel des individus et des peuples.

1. *L'Information*, 5 août 1932.

CONCLUSION

CONCLUSION

Après avoir retracé les multiples tâtonnements du passé et dressé un inventaire des résultats présents, le moment est venu de juger le contingentement. Sans chercher à atteindre une originalité que des opinions antérieures plus autorisées nous interdisent, nous tâcherons de ne pas oublier le souci d'impartialité qui a inspiré toute cette étude. Nous ne dissimulerons ni les avantages, ni les inconvénients du procédé.

En 1931, et pendant plusieurs années, la France a cru qu'il suffirait de freiner ses importations et que si le marché était totalement réservé à la production nationale, le pays échapperait à la crise mondiale. Conception aussi simple qu'erronée, car cette attitude, imitée par les autres nations, a abouti, d'une part, à une diminution du pouvoir d'achat de la collectivité, et, d'autre part, à une contraction de l'activité intérieure. En restreignant l'importation, on a jugulé l'exportation. La France semble avoir hésité devant le dilemme : autarchie ou économie traditionnelle, mais l'isolement n'est pas une fin en soi, ses conséquences commencent à ouvrir les yeux. En outre, la structure économique particulière à la France, largement tributaire des ressources étrangères, ne permettrait pas une économie complexe et complète dans un proche avenir, si elle est jamais réalisable.

Cinq années de crise ramènent aux formules de réciprocité, qui concilient les intérêts de toutes les branches interdépendantes de l'économie.

Non qu'un retour immédiat aux méthodes traditionnelles de la politique douanière soit possible. Avec ses défauts, le contingentement est une arme défensive, dont l'usage temporaire peut se prolonger encore tant qu'il sera utile, soit pour écouler une production nationale excessive, soit pour lutter contre une surproduction étrangère, soit enfin pour remédier au jeu de la clause de la nation la plus favorisée, accordée à tort et à travers. Arme défensive, mais aussi instrument de négociation. Un élargissement progressif de son application peut ramener, dans un délai qui semble encore long, à un régime normal des échanges. Mais, deux conditions devront avoir été satisfaites auparavant. A l'extérieur, une stabilisation générale des monnaies actuellement sans contrôle, indispensable à la sécurité des échanges. A l'intérieur, une adaptation consciente et volontaire de la production nationale au seul produit de qualité. Lorsque l'industriel français aura compris qu'il n'a pas la mission d'équiper la moitié d'un globe suroutillé, lorsque l'agriculteur sera persuadé qu'il n'est pas chargé d'en nourrir l'autre moitié, ils proportionneront leurs moyens de production à des buts plus réels et moins ruineux. Au lieu de chercher à rivaliser avec d'autres nations sur le terrain de l'article en grande série et à bas prix, où les qualités de notre race seront toujours en infériorité, ils reprendront les méthodes qui ont fait jadis la supériorité du produit français, et en avaient donné le goût au monde entier.

« Le contingentement n'est pas une espèce de solution

passé-partout, et ce n'est pas non plus la clef du relèvement de l'économie nationale »¹. Il doit sans doute à sa souplesse et à sa rapidité une efficacité supérieure, croyons-nous, à celle d'un droit de douane institué aux mêmes fins. Établi pour une période variable, susceptible de révisions fréquentes, il n'exige pas la mise en œuvre du lourd appareil parlementaire et procédurier. Cette souplesse peut d'ailleurs nuire au commerce international, qui a besoin de stabilité. Un droit de douane judicieux est d'un calcul délicat, son efficacité peut être annulée à chaque instant, sa fonction compensatrice et protectrice peut nécessiter des ajustements apportés non sans retard, car la législation française actuelle ignore les pleins pouvoirs douaniers. « On sait d'avance, écrivent les défenseurs du droit de douane², l'influence qu'il aura sur les prix. Du contingentement, un prix résultera, mais on ne peut savoir lequel. » Par ces temps de dumping généralisé, cette incidence incertaine peut être reprochée aussi au droit de douane : quelle garantie un pays peut-il avoir contre un abaissement continu des prix des importations étrangères ? « L'incertitude économique et les variations constantes des prix rendraient ce nouveau tarif bien imparfait, et il risquerait d'être frappé de caducité avant même d'avoir été utilisé³ ». Une barrière douanière n'est pas infranchissable pour tous les producteurs étrangers. Si elle arrête leurs marchandises aujourd'hui, elle ne le pourra plus demain, parce que ceux-ci amélioreront leurs conditions de production.

1. Allocution de M. Picard, au Congrès du Commerce des produits contingentés, juin 1932.

2. Landry, Contingentement et contrôle des devises. *Revue politique et parlementaire*, 10 juin 1933.

3. Boissard, *op. cit.*

L'établissement d'un contingent coupe court aux recrutements des entrées et aux spéculations. Un projet de relèvement tarifaire, au contraire, les favorise inévitablement. Pour atteindre le même résultat qu'un contingent un bouleversement complet et rapide de la politique douanière serait nécessaire. Enfin, psychologiquement, une hausse douanière prend un caractère définitif et rigide, un contingent, même renouvelable, semble toujours exceptionnel et provisoire¹.

Au point de vue du consommateur, les deux procédés ont un effet identique, soit une hausse des prix, soit, plus généralement une stabilisation à un cours rémunérateur pour le producteur national. La seule différence est, dans le cas d'un contingentement, au détriment du Trésor. Mais la taxe de licence y remédie dans une certaine mesure. Manié sans rigueur, constamment adaptable aux besoins, le contingent abrite sans isoler complètement, il maintient un minimum d'ordre sur les marchés, favorise la conclusion d'ententes professionnelles. On a comparé le droit de douane à une digue, le contingent à une écluse. Il ne compromet pas l'avenir et sauvegarde le travail national.

Le contingentement n'a pas seulement quelques mérites, mais aussi de graves dangers qui peuvent être groupés sous deux chefs principaux. Il marque une évolution dans le sens de l'étatisation des échanges, d'une part, et, instrument de protection, il justifie d'autre part, toutes les critiques soulevées par les excès des protectionnisme.

Les inconvénients du contingentement, a déclaré

1. Oualid, *Revue d'économie politique*, mars-avril 1933.

M. Allix¹, « sont ceux de tout système d'économie dirigée... Il est la manifestation d'une tendance que je crois pleine de périls : la tendance à cette désorganisation générale de l'économie, qu'on décore du nom d'économie dirigée, et qui mène au mélange des compétences et à la confusion des services publics et des activités privées ».

Les Pouvoirs publics ont la faculté d'attribuer sans recours à chaque producteur la part de produits étrangers à laquelle il peut prétendre, d'autoriser ou d'arrêter ses approvisionnements, de lui imposer le choix du pays d'origine, parfois même du fournisseur. Par l'intermédiaire de comités interprofessionnels, dont nul ne suspecte le désintéressement, auxquels ce pouvoir est pratiquement délégué, se constitue une catégorie d'importateurs, dont la situation stable est presque fonctionnarisée, au préjudice de toute activité nouvelle. Par ce détour revit le souvenir des consortiums de guerre, la centrale d'achats et la socialisation des échanges dénoncés par M. Jean Proix, deviennent une menace précise. Les hostilités avaient permis l'organisation d'un régime étroit, qui faisait de l'État l'acheteur unique, opérant par l'intermédiaire de consortiums chargés de l'achat et de la répartition des produits. Ceux-ci, divisés en trois catégories, jouissaient d'une dérogation générale, ou étaient soumis à un simple contingentement, ou donnaient lieu à des dérogations individuelles prononcées souverainement par un Comité. Le bénéfice de ces dérogations n'était concédé qu'aux individus et sociétés acceptant un certain contrôle.

1. *Journal des Économistes*, 15 février 1933.

Une évolution analogue s'est déjà dessinée à l'étranger, sinon encore en France. Un arrêté de 26 février 1932 a créé en Suisse, une « centrale du ravitaillement en beurre », chargée d'accorder les licences d'importations, d'acheter et de revendre le beurre indigène à un cours fixé officiellement, et d'abandonner ses bénéfices à l'État. En Suède, existent un organisme analogue pour le blé et un monopole d'importation du sucre par l'État. En Estonie, non seulement ces deux produits sont également monopolisés et cotés officiellement, mais le lait, les œufs, le coton, la laine, les peaux, les livres, les articles en caoutchouc, les instruments d'optique ne font plus l'objet d'un commerce libre.

En attendant que des craintes analogues se réalisent en France, le contingentement, comme toute mesure protectionniste, y a supprimé une concurrence internationale jugée anarchique. Invoquer à son sujet l'intérêt du consommateur ou la nécessité d'échanges extérieurs, semble, à beaucoup d'esprits, aujourd'hui une prétention trop générale qui doit céder devant l'intérêt particulier et momentané de telle ou telle branche de la production. Nul ne songe à discuter actuellement, et pour longtemps encore ¹, la nécessité d'une protection

1. L'Allemagne a inauguré, au 1^{er} juillet 1935, un nouveau système de dumping, combiné avec la réglementation des devises. Les exportateurs peuvent désormais vendre leurs marchandises au prix que leur offre l'étranger, l'État les dédommageant au moyen d'une ristourne minima de 20 % du prix intérieur, augmenté d'une prime additionnelle variable, suivant les pays importateurs, qui se monte à 20 % pour la France, à 30 % pour les États-Unis. Le financement de ces primes est assuré par un fonds spécial de 1 milliard de marcks (6 milliards de francs) alimenté par l'industrie elle-même. Ainsi, à défaut de bénéfice, les pertes seront-elles égalisées. En échange de cette aide de l'État, les exportateurs devront lui abandonner les devises reçues en paiement de leurs marchandises.

douanière cohérente et équitable pour l'équilibre économique de la France. Mais, à la multiplication des procédés : contingents, surtaxes de changes, restrictions d'ordre touristique, hausses tarifaires successives, taxes de licences, certificats d'origine, clearings, toutes mesures appliquées empiriquement par une pluralité de ministères sans unité de vues, sous les pressions les plus diverses, il serait souhaitable de substituer un tarif douanier entièrement refondu. Cette œuvre d'ensemble est différée depuis un quart de siècle par le Parlement qui en porte la responsabilité ¹. La politique du contingentement participe des effets d'un protectionnisme douanier intensif, et mérite les mêmes griefs. Car, depuis son avènement, rares sont les augmentations de droits de douane réclamées, mais des contingents nombreux ont été demandés... et obtenus. Les Pouvoirs publics ne peuvent donner satisfaction à la fois aux industries exportatrices qui sollicitent un élargissement des contingents, en attendant leur suppression, et aux Chambres d'agriculture, qui, en même temps, exigent leur réduction comme une nécessité impérieuse. « Le contingentement a pu fort bien être une mesure d'urgence, une mesure provisoire, il ne saurait devenir un système, et si le système se prolongeait par trop, on finirait par prendre le moyen pour la fin, par ériger le système du contingentement en une sorte de dogme, pour ainsi dire, et de fin en soi. Et c'est ce qu'il ne faut pas ². »

1. C'est par une loi du 29 mars 1910 qu'ont été apportées les premières modifications de détail à la loi fondamentale du 11 janvier 1892, estimée déjà désuète.

2. Allocution de M. Picard, au Congrès du Commerce des produits contingentés, juin 1932.

*
* *

Depuis quelque temps, la politique française semble évoluer conformément à ces vues. En dépit d'une démarche pressante, faite par une délégation de parlementaires et de « personnalités les plus représentatives de la production nationale, tant agricole qu'industrielle » ¹, moins d'un mois après, deux décrets-lois ² étaient rendus, qui pourraient bien ouvrir une phase de détente douanière.

Le premier a créé une Commission de quatre membres, imitée d'un organisme anglais l'« Import duties Council », dont le rôle sera de « soumettre au gouvernement toutes recommandations qu'il jugera utiles à l'effet d'adapter notre système de protection douanière aux circonstances économiques actuelles, étant bien entendu que le gouvernement restera en définitive seul juge des mesures à prendre » ³. On ne saurait fonder trop d'espoirs sur les termes vagues qui définissent ce rôle, si le second décret, par la suppression d'une vingtaine de contingents industriels, n'accentuait ces tendances nouvelles ⁴. D'autre part,

1. Journaux du 10 juillet 1935.

2. Décrets du 8 août 1935.

3. Rapport au Président de la République, précédant le décret.

4. Voici le texte de ce décret :

« Le Président de la République française, vu l'art. 17 du décret du 26 décembre 1934, portant codification des lois douanières, vu les décrets des 26 mars 1932, 23 avril 1932, 5 mars 1932, 17 mai 1932, 31 mars 1932, 16 mars 1932, 3 juin 1932, 30 décembre 1933 et 14 mars 1934, relatifs à l'importation de diverses marchandises étrangères ; sur le rapport du Président du Conseil, ministre des Affaires Étrangères, du Ministre du Commerce et de l'Industrie, du Ministre des Finances et du Ministre de l'Agriculture,

Décète :

Art. 1^{er}. — Les dispositions des décrets des 26 mars 1932, 23 avril 1932, 5 mars 1932, 17 mai 1934, 31 mars 1932, 16 mars 1932, 3 juin 1932,

deux décrets-lois ayant pour but la mobilisation des arriérés de clearings, consacrent l'échec final de ces solutions.

30 déc. 1933, et 14 mars 1934, sont rapportées en ce qui concerne l'importation des marchandises étrangères ci-après énumérées :

N ^{os} DU TARIF	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
Ex. 141	Coton hydrophile, autre qu'imprégné ou pharmaceutique.
Ex. 314	Épices préparées : moutarde en poudre ou en farine.
Ex. 356	Verre de lunetterie travaillés (plans ou bombés).
Ex. 390	Bas et chaussettes de lin, chanvre ou ramie.
Ex. 419	Bas et chaussettes de coton. — A. pesant 1 K ^o ou moins par douzaine de paires. — B. Autres.
Ex. 463	Carton découpé ou façonné, brut.
Ex. 464	Carton assemblé en boîtes ou autrement.
Ex. 464 bis	Bobines, tubes coniques et cylindriques, dits busettes pour filatures ou tissages. 1 ^o : en carton ordinaire ou de collage.
Ex. 512 A	Machines routières et rouleaux compresseurs.
Ex. 522	Charrues doubles dites brabant.
Ex. 526 quinquies D	Réchauds, cuisinières, cheminées émaillées ou non. 2 ^o : à alcool.
Ex. 530	Fil de fer d'acier ou de cuivre, pour la fabrication des rots ou peignes à tisser, et de lisses de tissage et dents de rots.
Ex. 533 sexies	Foyers cylindriques pour chaudières à foyer intérieur.
Ex. 535	Pièces détachées et organes de cuivre, pur ou allié de tous métaux, travaillées. — Soupapes de sûreté, soupapes de réduction, vannes, radiateurs.
Ex. 549	Coutellerie : lames de rasoir de sûreté autres que brutes ou simplement débarrassées de leurs bavures.
Ex. 630 A quater	Becs pour éclairage acétylène : en branches, en stéatite ou autres matières.
Ex. 634	Instruments d'astronomie et de cosmographie : télescopes, lunettes, etc... ; et leurs

Tout en maintenant, pour l'activité nationale, une protection équivalente, il ne paraît pas impossible de changer, dans certains cas, la forme de cette protection, en substituant, après consultation des intéressés, une majoration de droit à un contingent. En ne conservant que les contingents organisateurs, qui préparent ou sanctionnent une entente, ceux qui sont établis dans un but de pure protection seraient abandonnés. Ceux qui subsisteraient pour la durée de la crise, seraient réduits à des exceptions relatives aux productions les plus essentielles et les plus menacées. Une certaine centralisation

N ^{OS} DU TARIF	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
	pièces détachées, objectifs et oculaires, importés avec les instruments mêmes, montés sur lesdits instruments ou importés séparément. — Globes terrestres et célestes etc...
Ex. 634 ter C	Instruments de précision : baromètres à mercure avec ou sans monture, baromètres métalliques de laboratoire avec ou sans thermomètres ou montures.
Ex. 648 bis C.	Allumeurs mécaniques ou automatiques.

Art. 2. — Le Président du Conseil, Ministre des Affaires Étrangères, le Ministre du Commerce et de l'Industrie, le Ministre des Finances et le Ministre de l'Agriculture sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris, le 8 août 1935.

Albert LEBRUN

Par le Président de la République :

Le Président du Conseil, Ministre des Affaires Étrangères,
Pierre LAVAL

Le Ministre du Commerce et de l'Industrie,
Georges BONNET

Le Ministre des Finances,
Marcel RÉGNIER

Le Ministre de l'Agriculture,
Pierre CATHALA

administrative en unifierait l'application, éparse entre de trop nombreux organismes publics et privés.

Ces modifications ne sauraient être apportées sans une grande prudence, car elles dépendent, en définitive, des conditions de la concurrence internationale. Un nouveau tarif ne suffirait pas à triompher du dumping monétaire et social, auquel tant de nations restent encore manifestement attachées, en fait. Sur ce point, comme sur tous autres, aussi longtemps que les particularismes nationaux excluront une action concertée, la crise ne cédera pas aux efforts des gouvernements et des peuples.

ANNEXES

ANNEXES

TYPES DE DÉCRET ET D'ARRÊTÉ DE CONTINGENTEMENT

DÉCRET DU 28 DÉCEMBRE 1933

Le Président de la République Française,

Vu l'art. 17 du décret du 28 décembre 1926, portant codification des lois douanières ;

Sur le rapport du Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur, du Ministre de l'Agriculture, du Ministre du Commerce et de l'Industrie, du Ministre des Affaires Étrangères et du Ministre du Budget.

Le Conseil des Ministres entendu, décrète :

Art. 1^{er}. — A titre exceptionnel et temporaire, l'importation des marchandises, énumérées au tableau ci-après, ne pourra être effectuée que dans la limite des contingents et suivant les modalités déterminées par les arrêtés interministériels.

N^{OS} DU TARIF

DÉSIGNATION DES MARCHANDISES

Ex. 30.	A. Suif : Hydrogénés autres que ceux destinés à la savonnerie. — Non hydrogénés, dits pressés, pour la fabrication des graisses alimentaires.
Ex. 30 b.	Saindoux autres que ceux destinés à la savonnerie.
Ex. 30 e.	Graisses animales autres : hydrogénées autres que celles destinées à la savonnerie. — Non hydrogénées.
31.	Oléo-margarine non émulsionnée provenant du suif séparé de la stéarine, sans mélange ni aucune préparation. — Margarine, graisses alimentaires et substances similaires.

N ^{OS} DU TARIF	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
Ex. 34 c.	Jaunes d'œufs sucrés. — Huile de baleine.
Ex. 51.	Graisses de poissons autres que les huiles de baleines et de morues.
80.	Légumes secs.
80 bis.	Farines de légumes secs.
Ex. 85.	Noix.
Ex. 110 a.	Huiles fixes pures destinées à l'alimentation et à la fabrication des graisses alimentaires.
Ex. 110 b.	Huiles fixes pures ayant subi l'hydrogénation et destinées à l'alimentation et à la fabrication des graisses alimentaires et autres que celles destinées à la savonnerie.
114 bis a.	Graisses végétales alimentaires.
114 bis b.	Graisses végétales destinées à la fabrication des graisses alimentaires.
158 bis.	Choux à choucroute.
166.	Tourteaux de graines oléagineuses.

Art. 2. — Le Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur, le Ministre de l'Agriculture, le Ministre du Commerce et de l'Industrie, le Ministre des Affaires Étrangères et le Ministre du Budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris, le 28 décembre 1933.

Albert LEBRUN

Par le Président de la République :

Le Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur,
Camille CHAUMPS

Le Ministre de l'Agriculture,
Henri QUEUILLE

Le Ministre du Commerce et de l'Industrie,
Laurent EYNAC

Le Ministre des Affaires Étrangères,
Paul BONCOUR

Le Ministre du Budget,
Paul MARCHANDEAU

ARRÊTÉ DU 28 DÉCEMBRE 1933.

Le Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur, le Ministre de l'Agriculture, le Ministre du Commerce et de l'Industrie, le Ministre des Affaires Étrangères et le Ministre du Budget.

Vu le décret du 28 décembre 1933, réglementant l'importation de certaines marchandises étrangères.

Arrêtent :

Art. 1^{er}. — L'importation des marchandises ci-après énumérées ne pourra avoir lieu que dans la limite des contingents ci-dessous fixés, et suivant les modalités prévues à l'arrêté du 19 novembre 1931 :

N ^{OS} DU TARIF	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES	CONTINGENTS A IMPORTER (EN QUINTAUX)
		a) — Jusqu'à la fin du 1 ^{er} trim. 1934
Ex. 30 B	Saindoux autres que ceux destinés à l'industrie.....	9.800
	Bruts.....	
	Raffinés.....	6.800
80	Légumes secs.....	
	Fèves et féverolles.....	75.000
	Haricots.....	57.000
	Lentilles.....	50.000
	Pois.....	55.000
	Pois pointus.....	25.000
	Autres.....	400
90	Farines de légumes secs.....	20
Ex. 85	Noix : avec coques.....	2.000
	sans coques.....	1.200
168 bis	Choux à choucroute.....	30.000
Ex. 166	Tourteaux de graines oléagineuses..	300.000
		b) — Jusqu'à la fin du 1 ^{er} se- mestre 1934
Ex. 30 a	Suifs hydrogénés autres que ceux destinés à la savonnerie.....	150

N ^{OS} DU TARIF	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES	CONTINGENTS A IMPORTER (EN QUINTAUX)
Ex. 30 a	Non hydrogénés dits pressés pour la fabrication des graisses alimentaires.....	2.200
Ex. 30 E	Graisses animales autres hydrogénées autres que celles destinées à la savonnerie.....	50
	Non hydrogénées.....	8.000
	Oléo-margarines non émulsionnées sans mélange ni aucune préparation.....	100
31	Margarines, graisses alimentaires et substances similaires.....	26.000
Ex. 34 C	Jaunes d'œufs sucrés.....	500
51	Graisses de poissons : huiles de baleine.....	15.000
	Autres que les huiles de baleine et de morue.....	13.000
Ex. 110 A	Huiles d'olives autres que celles destinées à la savonnerie.....	1.500
Ex. 110	Huiles fixes pures alimentaires ou destinées à la fabrication des graisses alimentaires, qu'elles aient ou non subies l'hydrogénation....	58.000
III bis A	Graisses végétales alimentaires.....	2.500
III bis B	Graisses végétales destinées à la fabrication des graisses alimentaires.....	50

Art. 2. — Les marchandises qui ont été embarquées directement pour un port français ou mises en route directement d'Europe, à destination de la France, avant une date ultérieure à celle où le présent arrêté deviendra obligatoire, pourront être importées sans limitation de quantité, au vu d'une autorisation d'importation délivrée dans les conditions prévues à l'arrêté du 19 novembre 1931, et sous réserve de la justification, auprès de l'Administration des Douanes, des conditions de transport indiquées précédemment.

Le bénéfice de ces dispositions sera maintenu à ces marchandises, nonobstant leur mise en entrepôt ou en dépôt à

leur arrivée en France. Le même bénéfice sera également accordé aux marchandises qui, à la date où le présent arrêté deviendra obligatoire, se trouveront constituées en entrepôt ou en dépôt.

Les quantités ainsi introduites seront imputées sur les contingents ouverts à l'art. 1^{er} du présent arrêté.

Art. 3. — Le Conseiller d'État, directeur général des douanes, et le conseiller d'État, directeur de l'Agriculture, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 28 décembre 1933.

Le Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur,
Camille CHAUTEPS

Le Ministre de l'Agriculture,
Henri QUEUILLE

Le Ministre du Commerce et de l'Industrie,
Laurent EYNAC

Le Ministre des Affaires Étrangères,
Paul BONCOUR

Le Ministre du Budget,
Paul MARCHANDEAU

TABLEAU DES ACCORDS DE CONSOLIDATION

avec clause de la nation la plus favorisée
conclus par la France et en vigueur en 1931.

PAYS	DATE DE LA SIGNATURE	DATE DU DÉCRET AU J. O.	DATE DE LA MISE EN VIGUEUR
—	—	—	—
Allemagne	17 août 1927	31 août 1927	6 sept. 1927
Union Belgo-Luxem- bourgeoise	28 févr. 1928	13 avril 1928	15 avril 1928
Estonie	15 mars 1929	29 mai 1929	29 mai 1929
Grèce	11 mars 1929	30 mars 1929	1 ^{er} avril 1929
Hongrie	13 oct. 1925	14 févr. 1926	21 févr. 1926
Pologne	24 avril 1929	—	part. en vigueur
Roumanie	27 août 1930	12 sept. 1930	15 sept. 1930
Suisse	8 jllt 1929	28 sept. 1929	15 sept. 1929
Tchéco-Slovaquie . .	2 jllt 1928	25 avril 1929	24 avril 1929
Turquie	29 août 1929	28 août 1931	1 ^{er} oct. 1929

BIBLIOGRAPHIE ET TABLE

BIBLIOGRAPHIE

1. — OUVRAGES ET THÈSES.

- ALLIX. — *Traité des douanes*, 2 vol., Rousseau, 1932.
- NOGARO ET MOYE. — *Le régime douanier de la France*, Sirey, 1931.
- UNION FRANÇAISE DES INDUSTRIES EXPORTATRICES. — *Les contingents* (nomenclature et textes législatifs).
- BOISSARD. — Rapport au Conseil National économique, sur les échanges internationaux et la politique douanière française. *J. O.*, 24 décembre 1932.
- ANGELINI. — La politique du contingentement des importations, *Presses universitaires de France*, 1932.
- GALLOIS. — La politique des contingents, *Les éditions internationales*, 1932.
- LASSERRE. — Les nouvelles orientations de la politique commerciale française, *Presses universitaires de France*, 1933.
- LAUTMAN. — *Quelques aspects nouveaux du Protectionnisme*, Rivière, 1933.
- MORONI. — *L'Agriculture française et le contingentement des importations*, Sirey, 1934.
- TOMITCH. — *Contingentement et commerce international*, Sirey, 1934.

2. — REVUES

- BULLETIN FIDUCIAIRE.
- BULLETIN QUOTIDIEN.
- RAPPORTS à la Chambre de Commerce de Paris (9 juillet 1932-28 décembre 1933).
- L'EXPORTATEUR FRANÇAIS.
- L'EUROPE NOUVELLE.
- JOURNAL DES ÉCONOMISTES.
- PUBLICATIONS DU COMITÉ D'ACTION ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.
- REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE, spécialement numéro mars-avril 1933.
- REVUE DES ÉTUDES COOPÉRATIVES.
- REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE.
- VENDRE.

3. — JOURNAUX

JOURNAL OFFICIEL.

JOURNAL OFFICIEL de la S.D.N.

LE CAPITAL.

LE JOURNAL DU COMMERCE.

LA JOURNÉE INDUSTRIELLE.

L'INFORMATION.

LE TEMPS.

SANS-FIL.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	5

PREMIÈRE PARTIE

LA SITUATION DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE EN 1931

CHAPITRE I. — Le marché national menacé.....	11
Évolution du Commerce extérieur français.....	12
Les accords douaniers de consolidation.....	18
CHAPITRE II. — La défense du marché.....	22
Historique et principe du contingentement....	22
Fondements juridiques, en droit interne et en droit international.....	26

DEUXIÈME PARTIE

L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME

CHAPITRE I. — La détermination du contingent.....	35
Contingent unilatéral : a) global — b) répartition mathématique par pays.....	35
Contingent contractuel : a) ententes professionnelles. — b) la négociation des contingents..	41
CHAPITRE II. — La répartition entre les importateurs.....	49
Licences et taxes sur les licences.....	49
Gestion par les pays étrangers et certificats d'exportation.....	59

TROISIÈME PARTIE

LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE
DU CONTINGENTEMENT

CHAPITRE I. — Conséquences nationales : influence sur les prix	67
Cas de hausse des cours.....	68
Cas de stabilisation des cours.....	69
Le contingentement et le chômage.....	73
CHAPITRE II. — Répercussions internationales.....	76
Réactions de l'étranger.....	76
Rôle et extension des ententes entre producteurs	77
CONCLUSION.....	83
ANNEXES.....	97
BIBLIOGRAPHIE.....	105

VU : *Le Président de la thèse,*
Edgar ALLIX.

VU : *Le Doyen de la Faculté de Droit*
de l'Université de Paris,
Edgar ALLIX.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

